

# **Raumplanung als Element regionaler Wirtschaftspolitik**

Ein Vergleich der Regional- und Landesplanung  
in der Schweiz, Frankreich  
und der Bundesrepublik Deutschland

## **DISSERTATION**

zur Erlangung der Würde eines Doktors der Staatswissenschaften  
vorgelegt der Philosophisch-Historischen Fakultät  
der Universität Basel

von  
**ROLF BUCHER**  
Basel

1965

VERLAG DIE REPROGRAFIE, STUTTGART 1970



# **Raumplanung als Element regionaler Wirtschaftspolitik**

**Ein Vergleich der Regional- und Landesplanung  
in der Schweiz, Frankreich  
und der Bundesrepublik Deutschland**

## **DISSERTATION**

**zur Erlangung der Würde eines Doktors der Staatswissenschaften  
vorgelegt der Philosophisch-Historischen Fakultät  
der Universität Basel**

von

**ROLF BUCHER**

Basel

Genehmigt von der Philosophisch-Historischen Fakultät der Universität Basel auf Antrag von Prof. Dr. E. Salin und Prof. Dr. H. Guth.

Basel, den 1. März 1965

Der Dekan:  
Prof. Dr. T. Reinhard



Meinen Eltern

in Dankbarkeit gewidmet



# INHALTSVERZEICHNIS

|                                                                                                         | <u>Seite</u> |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------|
| Vorwort                                                                                                 | I            |
| Einleitung                                                                                              | 1            |
| 1. Die raumplanerischen Bemühungen im deutschen Grenzgebiet                                             | 6            |
| 1.1 Die Entwicklung der Landesplanung in der Bundesrepublik Deutschland                                 | 6            |
| 1.2 Die Organisation der Landesplanung in Baden-Württemberg                                             | 10           |
| 1.3 Die regionalen Planungsgemeinschaften in Baden-Württemberg                                          | 13           |
| 1.31 Die Planungsgemeinschaft Breisgau                                                                  | 17           |
| 1.32 Die Planungsgemeinschaft Hochrhein                                                                 | 25           |
| 1.33 Die Planungsgemeinschaft Schwarzwald-Baar-Heuberg                                                  | 27           |
| 1.34 Die Planungsgemeinschaft Westlicher Bodensee - Linzgau - Hegau                                     | 29           |
| 1.4 Zwei Planungsgemeinschaften in Ballungsgebieten                                                     | 32           |
| 1.41 Die Kommunale Arbeitsgemeinschaft Rhein-Neckar GmbH                                                | 32           |
| 1.42 Der Siedlungsverband Ruhrkohlenbezirk                                                              | 36           |
| 1.5 Die wirtschaftliche Situation des Landes Baden-Württemberg innerhalb der Bundesrepublik Deutschland | 39           |
| 1.51 Die Entwicklung in der Bundesrepublik                                                              | 39           |
| 1.52 Die Entwicklung des Landes Baden-Württemberg                                                       | 40           |
| 1.53 Die Bedeutung raumpolitischer Massnahmen für das Land Baden-Württemberg                            | 42           |

|                                                                                        | <u>Seite</u> |
|----------------------------------------------------------------------------------------|--------------|
| 2. Die raumplanerischen Bemühungen im Elsass                                           | 44           |
| 2.1 Die Entwicklung der planification in Frankreich                                    | 44           |
| 2.2 Die regionalen Aktionsprogramme                                                    | 46           |
| 2.3 Die rechtliche Grundlage des Plan national und der regionalen Aktionsprogramme     | 47           |
| 2.4 Die Raumplanung im Elsass                                                          | 49           |
| 2.41 Das Comité d'Expansion Economique du Haut-Rhin (CAHR)                             | 50           |
| 2.42 Weitere Planungsorganisationen                                                    | 56           |
| 2.5 Die wirtschaftliche Situation des Departementes Haut-Rhin innerhalb von Frankreich | 58           |
| 2.51 Die Entwicklung in Frankreich                                                     | 58           |
| 2.52 Die Entwicklung im Elsass                                                         | 58           |
| 2.53 Die Bedeutung raumpolitischer Massnahmen für das Elsass                           | 61           |
| 2.531 Die Instrumente der regionalen Entwicklung                                       | 63           |
| 2.532 Die besondere Problematik im Elsass                                              | 65           |
| 3. Die raumplanerischen Bemühungen im nordwestschweizerischen Grenzgebiet              | 68           |
| 3.1 Die Entwicklung der Landesplanung in der Schweiz                                   | 68           |
| 3.2 Der Stand der Regionalplanung auf kantonaler Ebene                                 | 71           |
| 3.21 Die Regionalplanung im Kanton Aargau                                              | 71           |
| 3.22 Die Regionalplanung im Kanton Baselland                                           | 85           |
| 3.23 Die Regionalplanung im Kanton Bern                                                | 88           |
| 3.24 Die Regionalplanung im Kanton Solothurn                                           | 89           |
| 3.25 Die Regionalplanung im Kanton Zürich                                              | 90           |
| 3.3 Die Problematik einer Regionalplanung im Kanton Basel-Stadt                        | 101          |

|                                                                       |     |
|-----------------------------------------------------------------------|-----|
| 4. Entwicklungsperspektiven der Planung im Raume Basel                | 104 |
| 4.1 Vergleich der Landesplanungssysteme in Frankreich und Deutschland | 104 |
| 4.2 Die Situation im schweizerischen Teil der Region                  | 108 |
| 4.21 Die rechtliche Situation                                         | 108 |
| 4.22 Organisation                                                     | 109 |
| 4.23 Besiedlungs- oder Raumplanungskompetenz?                         | 110 |
| 4.3 Entwicklungsmöglichkeiten der Planung in der Region Basel         | 111 |
| 4.31 Ziele der Planung                                                | 111 |
| 4.32 Mittel der Planung                                               | 112 |
| 4.33 Etappen der Planung                                              | 112 |
| 4.34 Organisation der Planung                                         | 113 |

## Verzeichnis der Karten und Graphiken

|           |                                                                                           |    |
|-----------|-------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Graphik 1 | Planarten und ihr Ineinandergreifen                                                       | 13 |
| " 2       | Kanton Zürich: Organisation für die Erstellung der Gesamtpläne nach § 8 b des Baugesetzes | 97 |
| " 3       | Transportplan: Schema der Arbeitsvorgänge                                                 | 98 |
| " 4       | Siedlungsplan: Schema der Arbeitsvorgänge                                                 | 99 |
| Karte 1   | Entwicklungszonen in Frankreich                                                           | 62 |
| " 2       | Kanton Zürich: Organisation der Regionalplanung                                           | 93 |
| Tabelle 1 | Uebersicht über 4 Planungsgemeinschaften                                                  | 16 |

## V o r w o r t

Fragen der räumlichen Planung begegnen seit einigen Jahren in Westeuropa vermehrtem Interesse. Ausgelöst durch eine zunehmende Diskrepanz zwischen Stadt und Land - die Begriffe Landflucht und Verstädterung bezeichnen die Extreme dieser Entwicklung - ist die Landesplanung zum Schlagwort unserer Zeit geworden. So wie aber die Planung im gesamtwirtschaftlichen Bereich je nach dem politischen Standort mehr oder weniger befürwortet wird, ist auch gegenüber Massnahmen der räumlichen Planung - Orts-, Stadt-, Regional- und Landesplanung - die Stellungnahme Einzelner oder von Interessengruppen sehr unterschiedlich. Die Vielfalt der unter den Begriff Landesplanung fallenden Tätigkeiten, Ziele und Methoden erschwert zudem jede Analyse der heutigen Situation, die Unbestimmtheit der erwünschten Eingriffe Aussagen über die voraussichtlichen Folgen.

Allgemein ist in allen westeuropäischen Ländern im Zusammenhang mit der Lösung einiger elementarer Probleme unseres Lebensraumes ein gewisses Unbehagen nicht zu verleugnen. Zwar werden einzelne Eingriffe mehrheitlich sanktioniert, doch bleibt die Realisierung der vom Gesetzgeber festgelegten Grundsätze oft so stark hinter der tatsächlichen Entwicklung zurück, dass die Gesetze eher zu einem die Situation verschleiernenden Instrument als zu einer die Entwicklung in die gewünschte Richtung beeinflussenden Grösse werden. Im besonderen ist festzuhalten, dass die Planung unseres Lebensraumes auf verschiedenen Stufen der Landes-, Regional- und Ortsplanung, trotz der auch in diesem Punkt erkannten Notwendigkeit, in ihrem Zusammenspiel mehr und mehr auf praktische Schwierigkeiten stösst. Wir wollen keinesfalls die unternommenen Anstrengungen verkennen, aber es ist doch so, dass in der Öffentlichkeit über Möglichkeiten und Konsequenzen umfassender Planungen und ihrer Realisierung oft wenig klare Vorstellungen bestehen.

Aus diesem Grunde versucht die vorliegende Arbeit, zu einer klaren und eindeutigen Stellungnahme zu regionalplanerischen Fragestellungen zu gelangen. Im Interesse allgemein gültiger Aussagen wurden dabei die Probleme einer Grenzregion, wie sie im Raume Basel gegeben sind, untersucht. Durch die Gründung der "Regio Basiliensis" im Februar 1963 wurde es möglich, die schon vorher bestandenen Verbindungen auszuweiten und durch neue Kontakte mit Behörden und Privaten in Frankreich, Deutschland und der Schweiz weitere Einblicke in andere Planungssysteme zu gewinnen. Nachdem die Arbeit Ende 1964 in einem ersten Entwurf abgeschlossen war, hatte der Autor während seiner anschliessenden Tätigkeit in einem auf Fragen der Regional- und Landesplanung spezialisierten Institut in Basel Gelegenheit, den Stoff zu vertiefen und namentlich durch in der Praxis gewonnene Einblicke zu ergänzen.

Ich danke allen, die mir bei der Sammlung des umfangreichen, interessanten Vergleichsmaterials behilflich waren, in erster Linie den Planungsämtern in den drei Ländern sowie dem Schweizerischen Wirtschaftsarchiv in Basel. Mein besonderer Dank gilt aber meinem verehrten akademischen Lehrer, Herrn Prof. Dr. Edgar Salin, durch dessen Oekonomisch-soziologisches Kolloquium in den Jahren 1961/62 über "Fragen der Stadt- und Regionalplanung" diese Arbeit angeregt wurde, für das wohlwollende Verständnis während der langen Untersuchungsdauer sowie die vermittelten Kontakte mit massgebenden Planungsfachleuten. In dieser Hinsicht erwiesen sich die Ratschläge und Hinweise des inzwischen leider verstorbenen F. Lodewig, Architekt und Planer in Basel, und des ehemaligen Leiters der Regionalplanung in Freiburg im Breisgau, Herrn Dr. W. Schütte, als besonders wertvoll.

## EINLEITUNG

Der Wiederaufbau nach dem zweiten Weltkrieg und namentlich die Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft haben sowohl in Deutschland als auch in Frankreich die Wünschbarkeit von Massnahmen zur Beeinflussung der Entwicklung der einzelnen Regionen dieser Länder aufkommen lassen. Auch in der Schweiz ist man sich der Problematik von in der Entwicklung zurückbleibenden Gebieten in den letzten Jahren bewusst geworden<sup>1)</sup> In allen drei Ländern ist man gegenwärtig bemüht, die Entwicklung vorausszusehen und in vernünftige Bahnen zu lenken. Die dabei zur Anwendung gelangenden Mittel sind von Fall zu Fall verschieden, wobei namentlich die grundsätzlich verschiedenartigen Wirtschaftssysteme in Deutschland und Frankreich zu sehr unterschiedlichen Ergebnissen führen. Bereits heute ist es möglich, die Auswirkungen der Eingriffe in diesen beiden Ländern zu beobachten und daraus für unser Land wertvolle Schlüsse zu ziehen.

Schon ein sehr oberflächlicher Vergleich zeigt, dass andererseits in der Schweiz die Bemühungen um eine Raumordnung noch am Anfang stehen. Im Gegensatz zu unseren Nachbarländern sind wir vorwiegend damit beschäftigt, die gegenwärtigen Verhältnisse zu ordnen. Eine vorausschauende Planung ist schwierig, da neben den rechtlichen Instrumenten auch die Leitbilder fehlen. Besonders drastisch liegen dabei die Verhältnisse in der Region Basel, wo die Stadt Basel, an zwei andere Staaten und den Kanton Baselland angrenzend, von ihrem Umland abgeschnitten ist. Die Bemühungen um die Wiedervereinigung der beiden Kantone Basel-Stadt und Baselland dürfen deshalb nicht als isolierter politischer Vorgang betrachtet werden. Sie sind vielmehr der Ausdruck des Bemühens, der Stadt Basel wenigstens nach einer

---

1) z.B. Anton Bellwald, Raumpolitische Gesichtspunkte der industriellen Standortwahl in der Schweiz, Diss. Basel 1962.

Seite eine normale Entwicklung zu ermöglichen. Wie sehr nämlich die oberrheinische Tiefebene und auch die Stadt Basel durch die bisher historisch bedingte Spaltung in ihrer Entwicklung beeinträchtigt worden sind, zeigt die Bevölkerungsentwicklung der beiden elsässischen Departements Haut Rhin (Oberelsass) und Bas Rhin (Unterelsass) im Vergleich zu Südbaden seit 1850<sup>1)</sup>:

|          |                    |
|----------|--------------------|
|          | <u>1851 - 1954</u> |
| Elsass   | + 16,4 %           |
|          | <u>1852 - 1956</u> |
| Südbaden | + 86,5 %           |

Das Elsass und Südbaden weichen also in ihren Zugängen stark voneinander ab, wobei die grosse Bevölkerungszunahme in Südbaden teilweise durch die Zuwanderung von Heimatvertriebenen bedingt ist. Beide Grenzregionen sind dabei ihrerseits wiederum hinter der jeweiligen nationalen Gesamtentwicklung zurückgeblieben:

|                                                      |                    |
|------------------------------------------------------|--------------------|
|                                                      | <u>1851 - 1954</u> |
| Frankreich*                                          | + 19,6 %           |
|                                                      | <u>1852 - 1956</u> |
| Bundesrepublik<br>Deutschland<br>(einschl. Saarland) | + 182,2 %          |

Seit 1954 hat sich die Entwicklung stark angenähert, indem in beiden Regionen die Bevölkerungsentwicklung nur noch leicht hinter den Zahlen für Deutschland und Frankreich zurückbleibt und sich zudem im Elsass infolge des Programme d'Action d'Alsace<sup>2)</sup> ein Aufschwung vollzogen hat, der sich sehr schnell den Zugängen in Südbaden annähert. Dort ist infolge des Fehlens

---

1) Vgl. Strukturatlas der Planungsgemeinschaft Breisgau, 1960, Karten 3 und 4.

2) Siehe 2. Kapitel über die "planification" in Frankreich.

entsprechender Massnahmen eine weitere Steigerung der Zugänge ausgeblieben, was die folgenden Bevölkerungszahlen sehr klar zeigen:

|              | <u>1954 - 1959</u> |                               | <u>1954 - 1959</u> |
|--------------|--------------------|-------------------------------|--------------------|
| Elsass       | + 5,1 %            | Frankreich                    | + 5,9 %            |
| Südbaden     | + 5,7 %            | Bundesrepublik<br>Deutschland | + 6,7 %            |
| Region Basel | + 10,1 %           | Schweiz                       | + 6,9 %            |

Sowohl das Elsass als auch Südbaden sind bisher infolge der politischen Verhältnisse in ihrer Entwicklung hinter den Kantonen Basel-Stadt und Baselland zurückgeblieben, für die sich zwischen 1850 und 1950 eine Zunahme der Wohnbevölkerung von 293 % errechnet<sup>1)</sup>.

Das vergleichsweise stärkere Wachstum der Kantone Basel-Stadt und Baselland liesse eigentlich erwarten, dass hier raumplanerische Bemühungen wesentlich weiter fortgeschritten sind als in Südbaden und dem Elsass. Wie indessen schon einleitend festgestellt worden ist, liegen die Verhältnisse überraschenderweise umgekehrt. Zwar verfügt der Kanton Basel-Stadt über einen sogenannten Gesamtplan<sup>2)</sup>, der aber in erster Linie die Verkehrsprobleme zu lösen versucht. Gewisse Koordinationsbestrebungen mit dem Kanton Baselland sind ebenfalls vorhanden. Von einem für beide Kantone oder sogar die ganze Region aufgestellten "Entwicklungsplan" wagt aber selbst die auf diesem Gebiet sehr aktive "Regio Basiliensis" noch nicht zu reden. Im Gegenteil scheint alles darauf hin zu deuten, dass ohne die Wiederverei-

- 
- 1) Peter Dufner, Die Entwicklung der Industrie- und Bevölkerungsagglomeration Basel 1945-1961, Diss. Basel 1962, S. 37.
  - 2) Vgl. Gesamtplan der Stadt Basel, in Schweiz. Bauzeitung, 81. Jg., Heft 16, April 1963 und "Die Fachverbände erläutern ihren Gesamtplan der Stadt Basel", Separatdruck der Basler Nachrichten, März 1964.

nigung der beiden Kantone die Zusammenarbeit vorläufig auf wenige konkrete Projekte beschränkt bleibt. Hinter den Kulissen bemühen sich zwar die Planungsfachleute aus der ganzen Region um eine Lösung der Probleme, doch wird es zweifellos immer schwieriger werden, grosszügige Projekte über die Kantons- und Landesgrenzen hinweg zu realisieren.

In dieser Situation soll mit den folgenden Ausführungen der Versuch gewagt werden, die Planungssituation im deutschen und französischen Grenzgebiet, wie sie sich in den vergangenen 15 Jahren entwickelt hat, festzuhalten. Dabei muss vorausgeschickt werden, dass auch im Elsass und in Baden-Württemberg die Lage keineswegs geklärt ist. In beiden Gebieten bemüht man sich aber um eine Lösung der unaufschiebbaren Probleme. Auch in einigen Kantonen der Schweiz sind erfolgsversprechende Bemühungen zu beobachten, die indessen, da die koordinierenden Bestrebungen der Landesplanung aus finanziellen Gründen beschränkt sind, vorläufig noch nicht gut zu überblicken sind. Sie zeigen aber doch, dass auch bei uns raumplanerische Bemühungen Erfolg haben können, wenn sie von den richtigen Personen getragen werden. In jedem der drei von der vorliegenden Arbeit untersuchten Länder lässt sich sogar feststellen, dass Regionalplaner an der Arbeit waren, bevor ihnen das Recht die nötigen Kompetenzen in die Hand legte. Die gesetzliche Regelung folgte in der Regel erst einige Jahre später. Darin mag für die Schweiz ein Ansporn liegen, die gegenwärtigen Bemühungen noch zu intensivieren. Umgekehrt wäre es aber falsch, ohne ausreichende gesetzliche Grundlage eine dauerhafte Lösung zu erwarten.

Die vorliegende Arbeit konzentriert sich absichtlich auf die Darstellung der raumordnenden Massnahmen in der Region Basel. Bewusst wird darauf verzichtet, die Probleme, wie sie im Stadtkanton Basel liegen, zu untersuchen und Möglichkeiten anzudeuten, da unseres Erachtens eine Lösung nur im Rahmen der ganzen Region

möglich ist. Die Frage, ob und wie weit eine Zusammenarbeit und Planung über die trennenden Grenzen hinweg möglich ist, kann im Rahmen dieser Untersuchung nicht beantwortet werden. Immerhin kann man heute feststellen, dass im ganzen Grenzgebiet für die gemeinsamen Probleme in der Nachkriegszeit das Verständnis sehr gewachsen ist und dass sich überall ein grosses Kontakt- und Informationsbedürfnis entwickelt hat<sup>1)</sup>. Besonders zwischen Frankreich und Deutschland bestehen schon sehr gute Verbindungen, die durch die erwähnte Gründung der "Regio Basiliensis" auch auf die Nordwestschweiz ausgedehnt werden konnten.

Andererseits hat die etwas euphoristische Stimmung, ausgelöst durch die ersten Erfolge dieser grenzüberschreitenden Planungs-bemühungen, in den Jahren 1965 bis 1968 einer realistischeren Betrachtungsweise Platz gemacht. Die vorliegende Arbeit, die als Dissertation Ende 1964 erstmals abgeschlossen worden ist, versucht, diesen Stimmungswandel besonders im letzten vergleichenden Kapitel darzustellen. Auf diese Weise wird es möglich, die Grenzen der zukünftigen Regional- und Landesplanung vernünftig abzustecken und zu Hinweisen über mögliche Wege zu ihrer Realisierung zu gelangen.

---

1) In diesem Zusammenhang ist auf eine im Auftrag der "Regio Basiliensis" durchgeführte "soziologische Meinungsbefragung über die Partnerschaft in der Region Basel" hinzuweisen.

## 1. DIE RAUMPLANERISCHEN BEMUEHUNGEN IM DEUTSCHEN GRENZGEBIET

### 1.1 Die Entwicklung der Landesplanung in der Bundesrepublik Deutschland

In Deutschland sind raumplanerische Bemühungen auf der Stufe der Gemeinden (Städte), der Kreise, der Länder und des Bundes zu unterscheiden. Von grossem Interesse sind die Vorarbeiten für die Schaffung eines Raumordnungsgesetzes<sup>1)</sup>:

Die ersten Daten aus der geschichtlichen Entwicklung der Landesplanung in Deutschland sind die Grünflächenkommission des Regierungspräsidenten in Düsseldorf, die 1911 gebildet, und die Ausarbeitung eines Generalsiedlungsplanes für den engeren mitteldeutschen Industriebezirk, der 1923 in Auftrag gegeben wurde. Unter der Bezeichnung "Landesplanung" entstanden nach und nach in allen Teilen Deutschlands Planungsgemeinschaften, die sich im Jahre 1929 in der "Arbeitsgemeinschaft der Landesplanungsstellen" zusammenschlossen. Das auf der Ideologie der nationalsozialistischen Epoche beruhende, in den Jahren 1935 bis 1936 entstandene Gesetzgebungswerk über die Reichsstelle für Raumordnung hat für unsere Gegenwart keine Bedeutung mehr. Doch sei immerhin auf zwei fachlich interessante Werke hingewiesen, in welchen mit grossem Aufwand der Flächenbedarf und die übrigen Folgewirkungen neuer Städte berechnet wurden<sup>2)3)</sup>.

Nach dem zweiten Weltkrieg haben sich in erster Linie die Länder organisatorisch und rechtlich der Aufgabe angenommen, auf die Strukturentwicklung ihres Gebietes mit landesplanerischen Mass-

---

1) Entwurf eines Raumordnungsgesetzes, Bonn 1963.

2) Dr. Fritz Rechenberg, Das Einmaleins der Siedlung; Richtlinien für das Siedlungswesen, 1940.

3) Dr. Gottfried Feder, Die neue Stadt, 1939.

nahmen Einfluss zu nehmen und zu diesem Zwecke Landesplanungsgesetze erlassen. So hat der Landtag von Baden-Württemberg am 13. Dezember 1962 das sogenannte "Landesplanungsgesetz" erlassen<sup>1)</sup>. Gegenstand und Aufgabe der Landesplanung werden dort wie folgt definiert:

"Die Landesplanung soll dazu beitragen, dem Menschen die freie Entfaltung seiner Persönlichkeit in der Gemeinschaft zu sichern. Gegenstand und Aufgabe der Landesplanung ist die übergeordnete, überörtliche und zusammenfassende Planung für eine den sozialen, kulturellen und wirtschaftlichen Erfordernissen entsprechende Raumordnung im Lande."

Die entsprechenden Bemühungen auf Bundesebene kommen im 1963 publizierten Entwurf eines Raumordnungsgesetzes zum Ausdruck<sup>2)</sup>. Dort wird das Ziel der Raumordnung wie folgt definiert:

§ 1: "Das Bundesgebiet ist in seiner allgemeinen räumlichen Struktur bei Beachtung der natürlichen Gegebenheiten einer Entwicklung zuzuführen, die der freien Entfaltung der Persönlichkeit in der Gemeinschaft unter Wahrung der Erfordernisse des sozialen Ausgleichs und der äusseren und inneren Sicherheit am besten dient."

Im Rahmen der Grundsätze der Raumordnung wird aus diesen Gründen angestrebt, das regionale Gefälle der allgemeinen sozialen, kulturellen und wirtschaftlichen Verhältnisse innerhalb der Bundesrepublik in seiner Gesamtheit nach Möglichkeit zu verringern (§ 2). In der Begründung dazu finden wir die Bemerkung, dass der gegenwärtige Zustand der räumlichen Ordnung auf die menschliche Gesellschaft einen mitformenden, mitgestaltenden

---

1) Gesetzblatt für Baden-Württemberg, 1963, Nr. 1.

2) a.a.O. S. 1.

Einfluss ausübe, der für die Erhaltung der Persönlichkeitswerte und für die Förderung der Bereitschaft zur verantwortlichen Mitarbeit an den Angelegenheiten der Gemeinschaft ungünstig ist. Ausserdem wird der Ueberzeugung Ausdruck gegeben, dass die festgestellten Tendenzen selbsttätig die bestehenden Mängel in der räumlichen Ordnung des Bundesgebietes nicht abschwächen oder ausgleichen werden. Ebenfalls seien die Gemeinden mit den ihnen zu Gebote stehenden planungsrechtlichen Handhaben allein nicht in der Lage, die räumliche Entwicklung vernünftig zu beeinflussen.

In der Begründung des Bundesrates zur vorläufigen Ablehnung dieses Gesetzesentwurfs findet sich die Behauptung, dass das verfolgte Ziel, eine sinnvolle Ordnung des Bundesgebietes unter Berücksichtigung der europäischen Zusammenarbeit und der gesamtdeutschen Belange herbeizuführen, auf administrativem Wege besser erreicht werden könne.

Zu erwähnen ist noch, dass die von der Raumordnung betroffenen Bundesressorts schon vorher "Grundsätze für die raumbedeutsamen Massnahmen des Bundes und ihre Koordinierung" vereinbart hatten<sup>1)</sup>. Diese enthielten die Grundsatzentscheidungen, nach denen die jährlich etwa 8 Milliarden DM betragenden raumbedeutsamen Investitionen der Bundesressorts koordiniert und auf bestimmte sachliche Grundsätze ausgerichtet werden sollen.

Durch das vorgeschlagene Raumordnungsgesetz sollten zusätzlich die grundsätzlichen Gesichtspunkte, die für die Raumordnungspolitik sowohl des Bundes als auch der Länder massgebend sein sollen, festgelegt werden. Vorher waren diese grundsätzlichen Gesichtspunkte nur durch ein am 16. Dezember 1957 auf die Dauer von 4 Jahren abgeschlossenes und am 15. Dezember 1961 für weitere 4 Jahre verlängertes "Verwaltungsabkommen über die Zu-

---

1) Bundesanzeiger Nr. 146 vom 4. August 1962.

sammenarbeit auf dem Gebiet der Raumordnung" festgehalten<sup>1)</sup>.

Die erwähnten jahrelangen Vorarbeiten führten schliesslich trotz vieler Widerstände am 8. April 1965 zum Erlass des Raumordnungsgesetzes durch den Bundestag<sup>2)</sup>. Es regelt in 13 Paragraphen namentlich Aufgaben, Ziele und Grundsätze der Raumordnung (§ 1 und 2), deren Geltung und Verwirklichung (§ 3 und 4), die Raumordnung in den Ländern (§ 5), die Anpassung besonderer Bundesmassnahmen (§ 6), die Untersagung raumordnungswidriger Planungen und Massnahmen (§ 7), die gemeinsame Beratung zwischen der Bundesregierung und den Landesregierungen sowie den Beirat (§ 8 und 9), die Mitteilungs- und Auskunftspflicht (§ 10) sowie die Unterrichtung des Deutschen Bundestages (§ 10 und 11).

Das Gesetz ist wohl mit Absicht kurz und relativ allgemein gehalten, um die angestrebten Ziele nicht zum vorneherein in Frage zu stellen und namentlich der Zusammenarbeit mit den Ländern keine Hindernisse in den Weg zu legen. Der erwähnte Beirat hat sich am 14. Juli 1966 konstituiert<sup>3)</sup> und umfasst neben Vertretern der kommunalen Selbstverwaltung Sachverständige insbesondere aus den Bereichen der Wissenschaft, der Landesplanung, des Städtebaus, der Wirtschaft etc. Seine Aufgabe besteht darin, den für die Raumordnung zuständigen Bundesminister in Grundsatzfragen der Raumordnung zu beraten.

---

1) Bundesanzeiger Nr. 25 vom 6. Februar 1958 und Nr. 24 vom 3. Februar 1962.

2) Vgl. Landesplanung und Raumordnung, Sammlung der Rechtsvorschriften von Bund, Ländern und Gemeinden, Hermann Luchterhand Verlag.

3) Vgl. Bekanntmachungen über die Konstituierung des Beirates für Raumordnung, vom 3.11.1966, Landesplanung und Raumordnung, a.a.O.

## 1.2 Die Organisation der Landesplanung in Baden-Württemberg

---

Während auf Bundesebene in Deutschland den gesetzgeberischen Bemühungen erst im Jahre 1965 Erfolg beschieden war, hat das Land Baden-Württemberg diese Materie mit dem Landesplanungsgesetz vom 19. Dezember 1962 geordnet<sup>1)</sup>. Danach hat in Baden-Württemberg die oberste Landesplanungsbehörde (Innenministerium) die erforderlichen Entwicklungspläne zu erarbeiten und für deren Beachtung zu sorgen. Die (zum Teil bereits bestehenden) regionalen Planungsgemeinschaften wirken bei der Landesplanung mit (§ 7, Abs. 1), indem sie Regionalpläne aufstellen. Die oberste Landesplanungsbehörde hat die beteiligten Ministerien und den Landesplanungsrat über die Planungen zu unterrichten. Der Landesplanungsrat hat die Landesplanung seinerseits durch Gutachten, Anregungen und Empfehlungen zu fördern.

Schon einige Jahre vor dem Inkrafttreten des Landesplanungsgesetzes für das Land Baden-Württemberg hatte die Landesplanungsstelle beim Innenministerium in Stuttgart versucht, durch sogenannte Hinweise für die langfristige Planung in einzelnen Regionen auf deren Gestaltung einzuwirken. Da diesen Hinweisen keine gesetzliche Kraft zustehen konnte, wurden sie als einfache Leitlinie bei der Aufstellung von langfristigen Entwicklungs- und Raumordnungsplänen bezeichnet, z.B. im Jahre 1959 für das südliche Oberrheingebiet<sup>2)</sup>. Bereits berücksichtigt wurden dabei die Planvorhaben im Gebiete des Elsass, wobei auf die 1958 erschienene Arbeit "Aménagement de l'Alsace" sowie das regionale Aktionsprogramm für das Elsass vom Februar 1959 abgestellt wurde.

---

1) Gesetzblatt für Baden-Württemberg vom 10.1.1963, S. 1-5.

2) Hinweise für die langfristige Planung im südlichen Oberrheingebiet, herausgegeben von der Landesplanungsstelle beim Innenministerium, Stuttgart 1959.

Im Sinne einer Koordination der links- und rechtsrheinischen Gebiete wurde hier versucht, zu einer Zusammenarbeit zwischen den Planungsträgern in beiden Gebieten (Ländern) zu gelangen. So wurde vorgeschlagen, im Anschluss an bestehende Ansätze (z.B. noch vorhandene Strassenzufahrten zu ehemaligen Rheinübergängen) Nebenzentren zu entwickeln, die in der Lage wären, belebend auf die ganze Rheinuferzone zu wirken. In den Räumen Freiburg-Breisach-Colmar und Offenburg-Appenweier-Kehl-Strasbourg sollte die bestehende Querverbindung stark ausgebaut werden. Nicht berücksichtigt werden in diesen Hinweisen die Möglichkeiten im Grenzgebiet gegen Basel, da der Landkreis Lörrach im Rahmen des Hochrheingebietes behandelt wird.

Der vorläufige Raumordnungs-Rahmenplan, wie er in diesen Hinweisen veröffentlicht wurde, beschränkt sich auf eher allgemein gehaltene Bemerkungen. Immerhin wurden bereits im Sinne einer wirtschaftlichen Belebung des Oberrheingebietes verschiedene Massnahmen vorgeschlagen<sup>1)</sup>:

1. die Erschliessung des unmittelbar am Rhein liegenden Geländes,
2. verkehrsmässige Erschliessung der Rheinzone,
3. schneller Auf- und Ausbau des Hafens Breisach als wichtiger Umschlagplatz,
4. Errichtung einer Umschlagestelle in Plittersdorf und einer Rheinfähre bei Greffern-Drusenheim für die Industrie der Landkreise Rastatt und Bühl sowie eines Rheinüberganges bei Sasbach,
5. die Schaffung einer Eisenbahnquerverbindung Freiburg-Breisach-Colmar,
6. Sicherstellung einer geordneten Strom- und Ferngasversorgung,

---

1) a.a.O., S. 37.

7. Ansiedlung von Industrien (vorgeschlagen werden Papier- und Zellstoff-, Möbelindustrie, ferner metallurgische Betriebe, Textil- und Lederindustrie als rohstofforientierte Industrien, Elektro-, Feinmechanik, Optik, physikalisch-technische Industrie, Maschinenbau und sonstige hochwertige Metallverarbeitung als arbeitsorientierte Industrien sowie chemische und pharmazeutische Betriebe).

Bereits in Aussicht genommen waren im Jahre 1959 drei dieser Projekte: der Neubau einer Anlande bei Plittersdorf (Rastatt), der Bau eines Hafens bei Breisach sowie der weitere Ausbau des Hafens Kehl.

Da im Zeitpunkt der Erlassung des Landesplanungsgesetzes die Mehrzahl der bestehenden regionalen Planungsgemeinschaften bereits Strukturanalysen durchgeführt und zum Teil die entsprechenden Regionalpläne ausgearbeitet hatten, waren Differenzen mit dem Entwicklungsplan des Landes nicht zu vermeiden. Diesem Umstand trägt das Gesetz insofern Rechnung, als es bestimmt, dass regionale Planungsgemeinschaften anzuerkennen sind, wenn die räumliche Abgrenzung ihres Planungsgebietes den Gesichtspunkten der Landesplanung entspricht und die gewählte Organisation die Erfüllung ihrer Aufgaben gewährleistet.

Aufgrund dieser gesetzlichen Vorschriften und der im Zeitpunkt ihres Erlasses bereits bestehenden Planungsgemeinschaften ergibt sich gegenwärtig im Lande Baden-Württemberg folgendes Zusammenspiel der verschiedenen Planarten und Planträger:

# PLANARTEN UND IHR INEINANDERGREIFEN

Die Pläne stehen miteinander in Wechselwirkung. Sie sind unter gegenseitiger Unterstützung zu erarbeiten und auf dem Laufenden zu halten

| PLANARTEN                                          | ORTSPLANUNG                                                                                             |                                                            | ÜBERÖRTLICHE PLANUNG                                                       |                                                                                                                                                                   |                                                                                                                                                                                |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
|----------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                                    | 1<br>private<br>PLANUNG                                                                                 | 2<br>BEBAUUNGS-<br>PLAN                                    | 3<br>ÖRTLICHE<br>FACHPLANE                                                 | 4<br>FLÄCHEN-<br>NUTZUNGS-<br>PLAN                                                                                                                                | 5<br>ÜBERÖRTLICHE<br>FACHPLANE                                                                                                                                                 | 6<br>ENTWICKLUNGSPLAN<br>(ENTWICKLUNGSPROGRAMM/REGIONALPLAN)<br>STRUKTURPLAN                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|                                                    | BAU -<br>PLAN<br>im<br>weitesten<br>Sinn                                                                |                                                            | Landwirtschaft<br>Forstwirtschaft<br>Wasser-<br>wirtschaft<br>Verkehr      |                                                                                                                                                                   | Landwirtschaft<br>Forstwirtschaft<br>Wasser-<br>wirtschaft<br>Verkehr<br>Gesundheits-<br>sorge<br>Eit Ver-<br>sorgung                                                          | Strukturplan<br>zur Koordinierung vorhandener und zum Anregen<br>neuer Initiative der staatlichen kommunalen und<br>privaten Planungsträger<br>RAUMORDNUNGSPLAN<br>zur Eingliederung des Strukturplans in den Planungs-<br>raum Litzr Ausgestaltung des Planungsraumes                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| räumlicher<br>GELTUNGSBEREICH                      | einzelne<br>Grundstücke                                                                                 | Teile des<br>Gemeindegebiets                               | Gemeinde<br>(Lebenseinheit der Gemeinde)                                   |                                                                                                                                                                   | Nahbereiche / Räumlichkeiten / Regionen / Landkreise / Reg. Bezirke<br>Länder / Bund<br>(Lebenseinheiten höherer Ordnung)                                                      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| PLANUNGSTRÄGER                                     | private<br>oder öffentliche<br>Bauherren                                                                | Gemeinde                                                   | Fachverwaltungen<br>oder<br>Gemeinde                                       | Gemeinde                                                                                                                                                          | Fachverwaltungen                                                                                                                                                               | Landesplanungsbehörden/<br>-Gemeinschaften/ regionale<br>Planungsgemeinschaften                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| FESTSTELLUNG<br>durch                              |                                                                                                         |                                                            | Fachverwaltungen<br>oder<br>Gemeinde<br>im Planfeststellungs-<br>verfahren |                                                                                                                                                                   | Fachverwaltungen<br>Planfeststellungsverfahren                                                                                                                                 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| PRÜFUNG<br>durch                                   | höch. Verw. Behörde<br>bei<br>Stadt. Bauen                                                              |                                                            |                                                                            | Aufsichtsbehörde<br>(Landesplanung)                                                                                                                               | Fachverwaltungen                                                                                                                                                               | Landesplanungsbehörden<br>Landesplanungsrat/ Regierung                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| GENEHMIGUNG<br>bei Sp. 6 Bekannt-<br>machung durch | Baugenehmigungs-<br>ämter<br>bei priv. Bauen                                                            | Aufsichtsbehörden                                          | Fachverwaltungen<br>oder<br>Gemeinde                                       |                                                                                                                                                                   | Fachverwaltungen                                                                                                                                                               | Oberste Landesplanungsbehörden                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| VERBINDLICHKEIT<br>für                             | Grundstückseigentümer<br>und<br>öffentliche Verwaltung                                                  |                                                            | Fachverwaltungen<br>Gemeinde<br>Grundstücks-<br>eigentümer                 | nur Leitlinie für die<br>Planungsträger,<br>Richtlinie für die Auf-<br>sichtsbehörde bei der<br>Genehmigung von Be-<br>bauungsplänen, anderen<br>örtlichen Plänen | jeweils aufstellende und durch-<br>führende Fachverwaltung. Nach<br>Planfeststellungsverfahren auch<br>für andere Fachverwaltungen<br>Gemeinden und Grundstücks-<br>eigentümer | a) freiwillige Übernahme durch staatliche, kommunale und<br>private Planungsträger (Beratung)<br>b) verbindliche Leitlinie für die Planungs-<br>träger (Mittelplan), wenn vom Entwicklungsplan ab-<br>gewichen werden will<br>c) bei verbindlicher Festlegung durch Regierungsbefehl<br>sachlich verbindlich für die Behörden des Landes<br>d) bei verbindlicher Festlegung durch Regierungsbefehl<br>sachlich verbindlich für die Behörden des Landes<br>e) bei verbindlicher Festlegung durch Regierungsbefehl<br>sachlich verbindlich für die Behörden des Landes<br>Bauplanung/ die Landkreise sowie die sonstigen<br>auf der Aufsicht des Landes unterliegenden Körperschaften,<br>Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts |
| ÜBERWACHUNG<br>der<br>Durchführung                 | der Einzelverwaltungen durch<br>Baugenehmigungsämter<br>für öffentliche Einrichtungen<br>durch Gemeinde | durch Gemeinde<br>oder<br>Fach- und Aufsichts-<br>behörden | Fachverwaltungen<br>oder<br>Gemeinde                                       |                                                                                                                                                                   | durch Fachverwaltung<br>oder Aufsichtsbehörde                                                                                                                                  | Landesplanungsbehörden<br>und<br>Fachverwaltungen                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |

Die wichtigsten Planungsträger neben der Landesplanungsbehörde sind gegenwärtig zweifellos die regionalen Planungsgemeinschaften. Nach einem vom Deutschen Verband für Wohnungswesen, Städtebau- und Raumplanung veröffentlichten Verzeichnis<sup>1)</sup> bestanden am 1. Juni 1964 in der Bundesrepublik Deutschland 60 Planungsgemeinschaften, davon die folgenden 14 im Lande Baden-Württemberg (in der Reihenfolge ihrer Gründung):

1. Rhein-Neckar
2. Odenwald
3. Hochrhein
4. Westlicher Bodensee-Linzgau-Hegau
5. Neckar-Alb
6. Breisgau
7. Württemberg-Mitte
8. Oestlicher Bodensee-Allgäu
9. Schwarzwald-Baar-Heuberg
10. Neckar-Fils
11. Schwarzwald-Mitte
12. Nördlicher Schwarzwald
13. Mittelbaden
14. Rems-Murr

Diese 14 Planungsgemeinschaften umfassen zusammen mehr als 75 % der Fläche des Landes Baden-Württemberg.

---

1) Planungsgemeinschaften, Planungsverbände und Arbeitsgemeinschaften in der Bundesrepublik Deutschland, Köln 1964.

### 1.3 Die regionalen Planungsgemeinschaften in Baden-Württemberg

---

Die im Lande Baden-Württemberg heute bestehenden regionalen Planungsgemeinschaften sind alle nach 1956 entstanden. Die vorliegende Arbeit beschränkt sich auf die drei direkt an die Schweiz anstossenden Gemeinschaften (Hochrhein, Schwarzwald-Baar-Heuberg und Westlicher Bodensee-Allgäu) sowie die Planungsgemeinschaft Breisgau, die im Jahre 1960 folgende Flächen und Einwohner umfassten:

|                            | Fläche<br>km <sup>2</sup> | Einwohner |
|----------------------------|---------------------------|-----------|
| Hochrhein                  | 2'036                     | 321'000   |
| Schwarzwald-Baar-Heuberg   | 2'947                     | 391'000   |
| Westlicher Bodensee-Allgäu | 1'705                     | 263'000   |
| Breisgau                   | 1'404                     | 320'000   |

Flächenmässig entspricht die Planungsgemeinschaft Breisgau dem schweizerischen Kanton Aargau (1'404 km<sup>2</sup>) und ist z.B. grösser als die drei schweizerischen Kantone Basel-Stadt, Baselland und Solothurn zusammen (1'256 km<sup>2</sup>). Bevölkerungsmässig sind alle vier Planungsgemeinschaften einzeln grösser als die Region Basel (Schweizergebiet) mit 223'660 Einwohnern im Jahre 1960<sup>1)</sup>.

Strukturell kann am ehesten der Breisgau mit nordwestschweizerischen Verhältnissen verglichen werden. Die beiden Landkreise Emmendingen und Freiburg, die zusammen mit der Stadt Freiburg i.Br. in dieser Planungsgemeinschaft organisiert sind, weisen, verglichen mit den übrigen Gemeinschaften, die grösste Bevölkerungsdichte auf (228 Einw./km<sup>2</sup>). Entsprechend sind auch in diesem Gebiet die regionalplanerischen Arbeiten am weitesten fortgeschritten.

Weitere Angaben über die vier Planungsgemeinschaften sind in der folgenden Tabelle zusammengefasst:

---

1) Dufner, P., a.a.O., S. 43.



| Fläche                                                                                               | Breisgau                                                                                                                                                         | Hochrhein                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                                                                                      | 1.404 km <sup>2</sup>                                                                                                                                            | 2.036 km <sup>2</sup>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| Landkreise                                                                                           | Freiburg<br>Emmendingen<br>(Stadtkreis Freiburg)                                                                                                                 | Müllheim<br>Lörrach<br>Säckingen<br>Waldshut                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| Städte und Gemeinden                                                                                 | 135                                                                                                                                                              | 226                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| Einwohner (1960)                                                                                     | 321.000                                                                                                                                                          | 321.000                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| Stellenplan                                                                                          | 1 Leiter der Planungsstelle<br>1 Techniker<br>1 Sachbearbeiterin + Schreibkraft                                                                                  | 1 Geschäftsführer<br>1 wissenschaftl. Mitarbeiter<br>1 Graphiker<br>1 Schreibkraft                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| Vergütung für ehren-<br>amtliche Mitarbeit                                                           | Geschäftsführer<br>(Verwaltung und Rechnungsführung)<br>50 DM mtl.<br>sonst keine Vergütungen                                                                    | Kassenführer 50 DM mtl.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| Rechtsform                                                                                           | Oeffentl. rechtl. Vereinbarung                                                                                                                                   | Kommunale Arbeitsgemeinschaft<br>nicht rechtsfähiger Verein<br>(Satzung)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| Mitglieder                                                                                           | 2 Landkreise<br>1 Stadtkreis                                                                                                                                     | a) 4 Landkreise<br>b) Städte und Gemeinden auf Antrag<br>c) Andere juristische oder natür-<br>liche Personen können mit Zu-<br>stimmung des Vorstands beitreten                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| Organe                                                                                               | Vorstand<br>a) Zusammensetzung:<br>2 Landräte<br>1 Oberbürgermeister<br>b) Zuständigkeit:<br>Durchführung sämtlicher Auf-<br>gaben                               | 1) Mitgliederversammlung<br>Zuständigkeit:<br>Satzungsänderungen;<br>Haushaltsplan, Beiträge, Umla-<br>gen; Prüfung der Rechnung und<br>Entlastung; Abwicklung von Rech-<br>ten und Pflichten der Planungs-<br>gem. im Falle der Auflösung<br><br>2) Vorstand<br>a) Zusammensetzung:<br>4 Landräte<br>4 Vertreter der übrigen Mit-<br>glieder<br>b) Zuständigkeit:<br>Vorbereitung und Ausführung<br>der Beschlüsse der Mitglie-<br>derversammlung; Erledigung<br>der Verwaltungsarbeit;<br>Anstellung und Entlassung<br>des Personals d. Plg.St.;<br>Wahrnehmung der Aufgaben, die<br>ihm durch Beschluss der Mit-<br>gliederversammlung übertra-<br>gen wurden; Genehmigung des<br>von der Plg.St. aufgestell-<br>ten Arbeitsplans; Bestimmung<br>und Ueberw. der Tätigkeit d.<br>Plg.St. |
| Besondere Einrichtungen                                                                              | 1) Beirat (beratende Funktion)<br>Zusammensetzung:<br>Vorstand<br>je 4 Mitglieder jedes Kreises<br>2) Planungsstelle<br>3) Verwaltungs- und Rechnungs-<br>stelle | 1) Planungskommission;<br>a) Zusammensetzung:<br>Mitglieder werden vom Vor-<br>stand berufen<br>b) Zuständigkeit:<br>Bestimmung der Aufgaben, die<br>die Planungsstelle im Rahmen<br>der allg. Aufgabenstellung<br>wahrzunehmen hat, und Ueber-<br>wachung deren Erfüllung<br><br>2) Planungsstelle<br>3) Verwaltungs-, Kassen- und<br>Rechnungsstelle                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| Aufbringung der Mittel<br>(soweit nicht durch Zu-<br>schüsse oder anderweitige<br>Einnahmen gedeckt) | Umlegung auf die 3 Kreise zu<br>gleichen Teilen                                                                                                                  | Jahresbeitrag der Landkreise<br>Jährlicher Pro-Kopf-Beitrag der<br>Gemeinden<br>Sonstiger Mitgliederbeitrag nach<br>Vereinbarung                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |



### 1.31 Die Planungsgemeinschaft Breisgau

Die Planungsgemeinschaft Breisgau wurde am 31. Oktober 1958 durch eine öffentlich-rechtliche Vereinbarung zwischen dem Stadtkreis Freiburg i.Br. und den Landkreisen Emmendingen und Freiburg gegründet, und zwar vorerst nur auf eine Dauer von drei Jahren. Bald darauf wurde eine regionale Planungsstelle für den Breisgau errichtet, die ihre Arbeit im Frühjahr 1959 aufnehmen konnte<sup>1)</sup>. Bestimmende Voraussetzungen für die Untersuchungen dieser Stelle waren die vorauszusehende starke Entwicklung des südlichen Oberrheintales (Industrialisierung entlang dem Rheinseitenkanal und im Elsass), die neuen Standortbedingungen infolge der Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, die stark aufgeteilten Besitzverhältnisse in der Landwirtschaft (vor allem in der Rheinebene) und die Konzentrationstendenzen in der Stadt Freiburg (z.B. Universität mit 9'000 bis 10'000 Studenten).

Aufbauend auf Vorarbeiten der Landesplanungsstelle beim Innenministerium Baden-Württemberg (u.a. "Hinweise für die langfristige Planung im südlichen Oberrheintal") sowie des Instituts für Raumforschung in Bad Godesberg (z.B. "Kreismappen" aller Stadt- und Landkreise der Bundesrepublik) wurden vorerst die nötigen Daten für den geplanten Entwicklungs- und Raumordnungsplan gesammelt. Mit einer im Sommer 1960 publizierten ersten Raumordnungsskizze erhielten die 135 Gemeinden des Planungsraumes ein erstes Arbeitsinstrument. Schon im März 1961 konnte die Planungsstelle in einem Strukturatlas alsdann das unerlässliche Beurteilungsmaterial für die regionalen Entwicklungsabsichten veröffentlichen<sup>2)</sup>.

---

1) Siehe Wolfgang Schütte, Planungsgemeinschaft Breisgau, in National-Zeitung Basel, Nr. 394 vom 28.8.1962.

2) Strukturatlas der Planungsgemeinschaft Breisgau, 1960.

Wie schon der Name sagt, enthält dieser Strukturatlas ausschliesslich Angaben über die Struktur des Gebietes. In insgesamt 33 Karten finden sich Daten über die Lage des Gebietes, die geologischen und klimatischen Voraussetzungen, dessen Bevölkerung und Industrie, die Schulen und das Steueraufkommen. Lediglich Karte 33 über die verschiedenen Gemeindetypen lässt erkennen, in welchem Rahmen ein zukünftiger Entwicklungs- und Raumordnungsplan zu gestalten wäre.

Ausser diesem Strukturatlas hatten alle Gemeinden schon Ende 1960 eine sogenannte Gemeindekartei erhalten. Diese enthält Angaben über die Entwicklung der Bevölkerung seit 1852, das Alter und die Berufszugehörigkeit der Einwohner, die Entwicklung der Bevölkerungsdichte, die Art und Anzahl der industriellen und handwerklichen Arbeitsstätten, die Landwirtschaft, die Bodennutzung, die Versorgungs- und Gemeinschaftseinrichtungen, die Verkehrsbedienung und die Finanzkraft der Gemeinden.

Interessante Ergebnisse vermittelte eine in 30'000 Haushaltungen durchgeführte "Gemeinde-Enquête", durch die der Hauptberuf des Haushaltsvorstandes, ein eventuelles Zusatzeinkommen, die Berufe der übrigen Haushaltsangehörigen, Alter und Geschlecht sämtlicher Personen im Haushalt, die landwirtschaftlichen Betriebsgrössen und die Art der Bodenbewirtschaftung erfasst wurden. Sie erwies sich als sehr wertvoll für die Beurteilung der regionalen Entwicklungschancen, indem "sie unter anderem deutlich gemacht hat, dass im Breisgau wenigstens zwei Drittel der heute noch als hauptberuflich bezeichneten landwirtschaftlichen Betriebe über kein ausreichendes Einkommen verfügen und dass sie schon ihrer Betriebsfläche nach unterhalb der von den Fachleuten als erforderlich angesehenen Grösse einer Familienunternehmung liegen"<sup>1)</sup>. In der Folge lauteten die Schätzungen über die potentielle Arbeitskraftreserve im

---

1) W. Schütte, a.a.O., S. 1.

Gebiet der Planungsgemeinschaft, welche in den kommenden 10 Jahren aus der Landwirtschaft freigesetzt werden müsste, um ihr ein vergleichbares Einkommen zu gewährleisten, auf etwa 11'000 bis 12'000 Personen.

Zu ähnlichen Ergebnissen für das Breisgau gelangte im Jahre 1961 eine Untersuchung über die "Wirtschaftliche Tragfähigkeit"<sup>1)</sup>.

Besonders für den Landkreis Freiburg wird die Alternative Landwirtschaft oder Industrie aufgestellt, da dieser Kreis ein Nettosozialprodukt (Wertschöpfung pro Einwohner) aufweist, das weniger als die Hälfte des Durchschnittes des Landes Baden-Württemberg beträgt. Für die ganze Planungsgemeinschaft Breisgau ergibt sich die Notwendigkeit, die wirtschaftliche Leistungskraft um 50 % zu steigern, um Lebenshaltung und Wohlstand der Bevölkerung an den Landesdurchschnitt heranzuführen. Vorgeschlagen wird, wie in den Hinweisen zur langfristigen Planung, vor allem eine strukturelle Verbesserung der Rheinuferzone, während die günstiger strukturierte Gebirgsrandzone in geringerem Masse auf Strukturverbesserungsmassnahmen angewiesen ist. Auch dieses Gutachten kommt zum Schluss, dass für die Entwicklung des gesamten Raumes dem Ausbau des Hafenumschlagsplatzes Breisach besondere Bedeutung zukommt (auf der linken, französischen Rheinseite besteht heute in Neu-Breisach bereits eine grosse Industriezone).

Diese Forderungen decken sich mit den Feststellungen einer weiteren Analyse des Breisgaus im Jahre 1962<sup>2)</sup>. G. Isbary kommt darin zum Schluss, dass "in diesem Raum die notwendige

- 
- 1) Hans Evers, Wirtschaftliche Tragfähigkeitsberechnung für das Gebiet der regionalen Planungsgemeinschaft Breisgau im Rahmen der Bundesrepublik und der EWG, Vierteljahresbericht der Planungsgemeinschaft Breisgau, 1961/II.
  - 2) G. Isbary, Strukturen und Prozesse im Planungsraum Breisgau, Vierteljahresbericht der Planungsgemeinschaft Breisgau, 1962/II.

Entwicklung zur industriestädtischen Gesellschaft durch die beharrende Kraft der gutfundierten kleinen Städte und Landgemeinden aufgehalten worden ist"<sup>1)</sup>, dass aber Freiburg durch die Zuordnung (Eingemeindung) der Vorstadtgemeinden Zähringen, Herdern, Bethenhausen, St. Georgen, Haslach, Wiehre, Günterstal und Littenweiler in den 20er Jahren gerade noch den Raum erhielt, den es benötigte, um zu einer kräftigen Mittelstadt heranzuwachsen. Neben dem Ausbau der Stadt Freiburg schlägt dieses Gutachten die Konzentration in einigen Gemeindegruppen vor, von welchen die Gruppen Emmendingen und Waldkirch bereits Ansätze zur Industrialisierung zeigen. Ausserdem bestehen für die Gruppen Herbolzheim, Endingen, Breisach, Vorgebirgsrand und das Zartner Becken gute Möglichkeiten (durch den Bau der Autobahn oder durch die Lage am Rhein).

Nach Abschluss dieser Vorarbeiten konnte dann im Jahre 1963 der Entwurf zum Entwicklungs- und Raumordnungsplan der Planungsgemeinschaft Breisgau ausgearbeitet werden<sup>2)</sup>. Als Diskussionsgrundlage gedacht, finden sich darin bereits Anhaltspunkte über die Massnahmen zur künftigen Raumordnung. Bis zum Jahre 1980 ist mit einem zusätzlichen Bauflächenbedarf im Planungsraum von mindestens 2000 ha und höchstens 3000 ha zu rechnen, wovon 100 bis 200 ha als zusätzliche Industriefläche benötigt werden. Im Gebiet der Stadt Freiburg würde nahezu die gesamte noch vorhandene landwirtschaftliche Nutzfläche in Anspruch genommen werden müssen, "falls nicht durch überörtliche Zusammenarbeit geeigneterer Lösungen gefunden werden können"<sup>3)</sup>. Für den ganzen Planungsraum ergibt sich aufgrund des erwähnten Bauflächenbedarfs eine Verminderung der landwirtschaftlichen Nutzfläche von 2,4 bis 4,3 %.

---

1) G. Isbary, a.a.O., S. 6.

2) Entwurf zum Entwicklungs- und Raumordnungsplan der Planungsgemeinschaft Breisgau, 1963/I-IV.

3) a.a.O., S. 106.

Aufbauend auf der erwähnten Gemeindetypenkarte<sup>1)</sup> sowie den Prognosen für das Jahr 1980 wird der ganze Planungsraum in 7 Raumschaften und Gemeinden mit sich ergänzenden Funktionen eingeteilt. Ohne dass dadurch in die örtliche Planungshoheit der Gemeinden eingegriffen werden soll, erhalten die Gemeinden doch gewisse Anhaltspunkte für ihre eigenen Projekte. Auffallend ist, dass der von der Planungsgemeinschaft vorgelegte Gliederungsvorschlag in verschiedener Hinsicht vom Vorschlag der Landesplanungsstelle beim Innenministerium Baden-Württemberg abweicht. Innerhalb des südlichen Oberrheingebietes ist die Raumschaft Freiburg ihrem Umfang nach weitaus die grösste. Ihre Chancen liegen in einer Entwicklung der Querverbindung nach Breisach-Colmar, während das heutige Stadtgebiet bereits sehr begrenzt ist. Die etwas isolierte strukturelle Lage von Freiburg trägt dazu bei, dass in Kreisstatistiken der Landkreis Freiburg (ohne die Stadt) stark agrarisch sowie leistungs- und finanzschwach erscheint. Ein weiterer Grund dafür dürfte aber auch darin liegen, dass die Stadt Freiburg bereits in der Vergangenheit als Zentralort in ihrem Bereich kräftige Nebenzentren nicht hat aufkommen lassen. Für die heutigen Bedürfnisse konnte die Raumschaft jedoch nicht genügend industrielle Arbeitsplätze an sich ziehen, so dass es heute im Westen, Süden und Osten des Gebietes an nichtlandwirtschaftlichen Arbeitsplätzen fehlt<sup>2)</sup>.

Es überrascht nicht, dass Freiburg seit einigen Jahren eine der relativ am schnellsten wachsenden Grosstädte der Bundesrepublik ist. Für den Planungszeitraum bis zum Jahr 1980 rechnet der vorliegende Entwicklungs- und Raumordnungsplan mit einer Zunahme der Bevölkerung der Gemeindegruppe Freiburg (der neben der Stadt Freiburg die Gemeinden Gundelfingen, Ebnet, Kappel, Lehen, Merzhausen und Wildtal angehören) von

---

1) Strukturatlas der Planungsgemeinschaft Breisgau, 1960, Karte 33.

2) Entwurf zum Entwicklungs- und Raumordnungsplan der Planungsgemeinschaft Breisgau, 1963/I-III, S. 132.

158'259 Personen am 6.6.1961 auf 228'000 bis 261'000. Dies würde einer Zunahme der Erwerbspersonen um mindestens 35'000 entsprechen. Die erwähnte Untersuchung von Isbary rechnet aufgrund der nicht ausgenutzten Tragfähigkeit innerhalb der Gemeindegruppe sogar mit zusätzlichen 52'000 Erwerbspersonen und für die Jahre nach 1980 mit einem baldigen Ansteigen der Gesamtbevölkerung auf 300'000 Einwohner.

Im Hinblick auf diese zu erwartende Bevölkerungszunahme werden verschiedene Massnahmen zur künftigen Raumordnung vorgesehen<sup>1)</sup>. Unter anderem wird unterschieden zwischen Zonen mit vorwiegend baulich-gewerblicher Entwicklung, Zonen mit vorherrschenden Aufgaben im Bereich der Landwirtschaft und Zonen mit vorherrschenden Aufgaben auf dem Gebiet des Fremdenverkehrs, der Erholungseinrichtungen und des Landschaftsschutzes. Ebenfalls werden bereits auf fünf Gebieten praktische Massnahmen vorgeschlagen<sup>2)</sup>, welchen später bei der praktischen Durchführung des Regionalplanes besondere Bedeutung zukommen wird.

Die für die kulturellen und sozialen Einrichtungen vorgeschlagenen Massnahmen tendieren im Grenzgebiet gegen Frankreich zu einem weitgehenden Gleichgewicht bei der kulturellen Ausstattung, um dadurch die Voraussetzungen für eine gleichmässige soziale und wirtschaftliche Entwicklung zu schaffen. Besonderes Gewicht wird dabei auf die Umschulung ehemals landwirtschaftlicher Erwerbspersonen gelegt, wie sie beispielsweise im französischen Colmar schon erfolgt. Auf der Stufe der Volksschulen ergibt sich zusätzlich zu den im Jahre 1963 bestehenden 963 Normalklassen bis zum Jahre 1980 ein Bedarf

---

1) Entwurf zum Entwicklungs- und Raumordnungsplan a.a.O., S. 99.

2) Entwurf zum Entwicklungs- und Raumordnungsplan der Planungsgemeinschaft Breisgau, Teil - D, 1963/IV.

von 213 Klassen. Bei den Mittelschulen werden bis 1980 11 weitere Klassen erforderlich, für deren Standorte 5 Raumschaften in Frage kommen. Besonderes Gewicht wird den zukünftigen Standorten von höheren Schulen und Berufsfachschulen zukommen, die gegenwärtig noch grösstenteils auf die Stadt Freiburg konzentriert sind. Zusammen ergibt sich hier ein Mehrbedarf von 90 - 115 Klassen.

Auch für die Krankenhäuser weist der Stadtkreis Freiburg gegenüber den beiden Landkreisen eine bis 20 mal höhere Dotierung auf. Zur Entlastung der Stadt Freiburg wird deshalb der Ausbau der Krankenanstalten in Emmendingen gefordert.

Von ausserordentlicher Bedeutung für die zukünftige Entwicklung des Breisgaus werden die im Kapitel Landespflege vorgeschlagenen Massnahmen sein. Die vordringlichste landschaftspflegerische Aufgabe ist hier offensichtlich die Sanierung des Wassermangelgebietes in der Rheinnähe. Durch die Rheinkorrektion durch Tulla in den Jahren 1825 - 1879 sowie den Bau des Rheinseitenkanals seit 1928 ist nämlich der Grundwasserspiegel um mehrere Meter gefallen<sup>1)</sup>. Der Restrhein führt durchschnittlich heute noch 2 % der ursprünglichen Wassermenge! Am schwersten gestört wurde durch diese Eingriffe bisher die Rheinniederung zwischen Weil und Breisach, die ohne Bewässerung nicht mehr zu bewirtschaften ist.

Auf dem Gebiet der Wasserwirtschaft entstehen im Breisgau durch den geplanten Bau eines Hafens bei Breisach besondere Probleme<sup>2)</sup>. Untersuchungen haben ergeben, dass vorerst nur ein kleinerer Hafen im Norden der Stadt gebaut werden kann, da die zweite vor-

---

1) Siehe Gerhard Hügin, Wesen und Wandlung der Landschaft am Oberrhein, 1962.

2) H. Kiemstedt, Die landespflegerischen und landesplanerischen Probleme einer Hafenanlage und einer Industrieansiedlung südlich der Stadt Breisach, Hannover 1963.

gesehene Lösung vorläufig mit zu vielen Auflagen verbunden wäre. Das Problem der Abwasserbeseitigung wird voraussichtlich durch zwei regionale Grosskläranlagen gelöst werden müssen, wobei in zwei Zweckverbänden 47 und 24 Gemeinden zusammengefasst würden. Daneben sind vier weitere Abwasserzweckverbände für Gemeinden vorgesehen, deren Anschluss an eine der Grossanlagen nicht möglich ist.

Für die Zukunft wird bereits erwogen, Trinkwasser- und Abwasserverbände parallel zu organisieren, damit sich überschneidende Fragen beider Interessengruppen sinnvoll gelöst werden können und nicht wie bisher die Möglichkeit besteht, dass von den jeweiligen Verbänden Massnahmen ergriffen werden, die sich widersprechen<sup>1)</sup>.

Auch auf dem Gebiet der Energieversorgung wird eine gewisse Koordination unerlässlich sein. Gegenwärtig sind nämlich die Strompreise im Elsass wesentlich niedriger als in Baden-Württemberg, wobei auch Stromlieferungen aus dem Elsass zu keiner Senkung des Strompreises führen, da die Preise in mehreren Konzessionsgebieten gebunden sind<sup>2)</sup>. Es ist klar, dass dadurch die Standortvorteile im Breisgau abgewertet werden, sofern es nicht gelingt, durch andere Energiequellen (Erdgas, Erdöl) einen Ausgleich zu schaffen. Aus diesem Grund fordert der Entwicklungs- und Raumordnungsplan eine Gewichtsverschiebung zwischen den verschiedenen Energiearten.

Im Verkehrssektor hingegen kann die Situation trotz der Randlage des Breisgaus schon heute als günstig beurteilt werden. Von der Autobahn Basel - Karlsruhe werden in wenigen Jahren fünf Auffahrten in den Planungsraum führen.

---

1) Entwurf zum Entwicklungs- und Raumordnungsplan der Planungsgemeinschaft Breisgau, Teil D, 1963/VI, S. 100.

2) Siehe "Die Strompreise in den Ländern der EWG, Bericht einer Sachverständigengruppe", Kollektion Studien, Reihe Wirtschaft und Finanzen Nr. 1, Brüssel 1962, S. 49.

### 1.32 Die Planungsgemeinschaft Hochrhein

Die Planungsgemeinschaft Hochrhein ist am 8. Oktober 1956 in Säckingen gegründet worden. Vorerst umfasste sie die drei Landkreise Lörrach, Säckingen und Waldshut, während der Landkreis Müllheim sich erst im Jahre 1961 angeschlossen hat. Im Gegensatz zur Planungsgemeinschaft Breisgau ist in diesem Planungsraum keine eindeutige Konzentration auf eine Grosstadt festzustellen. Vielmehr findet sich entsprechend der peripheren Lage in jedem der vier Landkreise ein Zentralort mit 7.000 bis 31.000 Einwohnern (1963). Auch der Umstand, dass bis jetzt von der Landesplanungsstelle in Stuttgart keine Hinweise für die langfristige Planung in diesem Gebiet ausgearbeitet worden sind, lässt erkennen, dass die Grenzlage die bisherigen Planungsarbeiten sehr erschwert hat. Dies überrascht natürlich nicht, wenn man berücksichtigt, dass jeder der vier Landkreise unterschiedlich orientiert ist. Der Kreis Müllheim würde eigentlich eher zum Gebiet der Planungsgemeinschaft Breisgau tendieren, wobei aber politische Spannungen einer derartigen Zusammenarbeit hindernd im Wege standen. Der Kreis Lörrach und mit ihm das ganze dahinter liegende Wiesental liegen stark im Einflussbereich der Stadt Basel, ebenfalls ein Teil des Kreises Säckingen. Zum eigentlichen Hochrhein gehören nur der übrige Teil des Kreises Säckingen und der Kreis Waldshut.

Entsprechend dieser Gliederung des Planungsraumes hat sich die Planungsgemeinschaft Breisgau bisher eher auf Einzeluntersuchungen konzentriert. Nach Untersuchungen über die Grenzgänge am Hochrhein, das ehemalige Zollausschlussgebiet Jestetten, Struktur- und Entwicklungsprobleme im Südschwarzwald-Hotzenwald und im grossen und kleinen Wiesental sowie über einen Krankenhausentwicklungsplan für einige Kreise ist 1962 eine Untersuchung über die Bedeutung der Schifffahrt für

das deutsche Hochrheingebiet erschienen<sup>1)</sup>. Es ist verständlich, dass die Planer am Hochrhein den Bestrebungen zur Schiffbarmachung des Rheins zwischen Basel und dem Bodensee sehr positiv gegenüberstehen, da darin die wichtigste Möglichkeit einer Förderung ihres Planungsraumes besteht. Für die Jahre bis 1980 ergibt sich die Notwendigkeit, nicht weniger als 20.000 ausserlandwirtschaftliche Arbeitsplätze neu zu schaffen. Ausserdem gilt es zu berücksichtigen, dass von den 4.400 landwirtschaftlichen Betrieben, die in den Landkreisen Säckingen und Waldshut noch hauptberuflich bewirtschaftet werden, nicht weniger als 3.150 oder mehr als 70 % unter der Ackernahrungsgrenze liegen. Von den heute noch in der Landwirtschaft beschäftigten 15.000 Personen wird also auf jeden Fall ein grosser Teil in die Industrie abwandern müssen, um die Lage beider Kreise zu verbessern.

Diesen Forderungen ist die tatsächliche Entwicklung des Planungsraumes in den vergangenen Jahren gegenüberzustellen. Dabei ist festzustellen, dass insbesondere der Kreis Waldshut stark hinter den übrigen Kreisen und dem Land Baden-Württemberg zurückbleibt. Von den vier Städten mit mehr als 10.000 Einwohnern im ganzen Planungsraum ist Waldshut die einzige, deren Bevölkerung auch absolut zwischen 1960 und 1963 zurückgegangen ist.

Erschwerend kommt hinzu, dass von den ca. 6.600 in der Schweiz beschäftigten Arbeitnehmern mit der zunehmenden Angleichung der Löhne in den beiden Ländern vermutlich weitere Arbeitskräfte verfügbar werden, die ohne interessante Arbeitsmöglichkeiten in andere Zentren abwandern werden.

---

1) Die Bedeutung der Schifffahrt für das deutsche Hochrheingebiet, Planungsgemeinschaft Hochrhein, Säckingen, 1962, Schriftenreihe A, Nr. 8.

Wie problematisch die Lage in einzelnen Teilen des Planungsgebietes ist, zeigt eindrücklich die Studie über das hintere Wiesental<sup>1)</sup>. Untersucht wurden 30 Gemeinden im grossen und 13 im kleinen Wiesental. Lediglich in 13 dieser 43 Gemeinden hat von 1852 bis 1958 die Bevölkerung zugenommen. Im kleinen Wiesental ist sie absolut in dieser Zeitspanne sogar von 6.226 auf 4.665 Einwohner zurückgegangen. Im gesamten ergibt sich zwischen 1852 und 1958 lediglich eine bescheidene Bevölkerungszunahme von 28 %. Bis heute sind nur 28 % aller Gemeinden Standort einer Industrie. Die Untersuchung kommt zum Schluss, dass "ein Teil der kleineren Gemeinden des Gebietes gegenwärtig eine Bevölkerungszahl aufweist, die eben noch ausreicht, die wichtigsten kommunalen Einrichtungen finanziell zu tragen; ein weiterer Rückgang der Bevölkerung birgt die Gefahr in sich, dass diese Abwanderungsgebiete auf die Dauer nicht mehr in der Lage sind, diese kommunalen Einrichtungen finanziell zu unterhalten"<sup>2)</sup>. Dieser Feststellung entspricht auch die Entwicklung des kommunalen Steueraufkommens, indem die Steuerkraft seit 1954 rückläufig ist. Die Einnahmen aus der Gewerbesteuer beispielsweise sind von 1954 bis 1958 um 17,2 % zurückgegangen, die gesamten Steuereinnahmen um 10 %. Zum Ausgleich fielen allerdings die Finanzausweisungen um 166 % höher aus, wobei der Anteil der Agrargemeinden von 35 % auf 58 % zugenommen hat.

### 1.33 Die Planungsgemeinschaft Schwarzwald-Baar-Heuberg

Im Juli 1960 schlossen sich die Landkreise Donaueschingen, Hochschwarzwald, Rottweil, Tuttlingen und Villingen zu dieser Arbeitsgemeinschaft zusammen. Ihre Aufgabe ist es,

- 
- 1) Struktur- und Entwicklungsprobleme im grossen und kleinen Wiesental, Planungsgemeinschaft Hochrhein, Säckingen, 1960.
  - 2) Struktur- und Entwicklungsprobleme, a.a.O., S. 106.

im Planungsraum unter Beteiligung aller an einer gemeinsamen Planung interessierten Stellen und in Zusammenarbeit mit den zuständigen Planungsstellen des Landes Baden-Württemberg eine überörtliche Planung durchzuführen. In erster Linie soll durch diese neue Organisation eine bessere Zusammenarbeit zwischen den Regierungsbezirken Südbaden und Südwürttemberg erreicht werden<sup>1)</sup>.

Die Verteilung der Bevölkerung im Planungsraum weist wesentliche Unterschiede auf. Die Bevölkerungsdichte schwankt zwischen 59 und 221 Einwohnern/km<sup>2</sup>, beträgt für das ganze Gebiet 133 EW/km<sup>2</sup> und bleibt also wesentlich hinter der bisher untersuchten Planungsgemeinschaft Breisgau (228 EW/km<sup>2</sup>) und leicht hinter der Planungsgemeinschaft Hochrhein (158 EW/km<sup>2</sup>) zurück. Abweichend vom Hochrhein ist hier eine etwas ausgeprägtere Konzentration in drei Städten mit mehr als 20.000 Einwohnern festzustellen (31.12.1963: Villingen 33.719, Schwenningen 32.479, Tuttlingen 25.281 Einwohner). 199 der insgesamt 235 Gemeinden hatten 1960 weniger als 2.000 Einwohner, 22 Gemeinden 2.000 bis 5.000 Einwohner und 11 Gemeinden 5.000 bis 20.000 Einwohner. Mehr als ein Drittel (33,4 %) der Gesamtbevölkerung wohnt in ländlichen Gemeinden, fast ein Viertel (22,4 %) in den drei Städten.

Aus den bisher veröffentlichten Zahlen geht hervor, dass die Landwirtschaft des Planungsgebietes vorwiegend klein- und mittelbäuerlich ist. Die landwirtschaftliche Nutzfläche der Grosszahl der Betriebe liegt unter 5 ha. Im industriellen Sektor zeichnet sich eine Stagnierung im Industriegürtel Trieb- berg - Tuttlingen ab, hingegen ist in den bisher schwächer entwickelten Gebieten des Schwarzwaldes und der Baar ein fühlbarer Aufschwung festzustellen. Sehr nachteilig für den Pla-

---

1) Planungsgemeinschaft Schwarzwald-Baar-Heuberg, Bestandesaufnahme-Beurteilung-Planungsaufgaben, Villingen 1963.

nungsraum ist das Fehlen eines direkten Anschlusses an das Autobahnnetz der Bundesrepublik.

#### 1.34 Die Planungsgemeinschaft Westlicher Bodensee - Linzgau - Hegau

Diese Planungsgemeinschaft nahm ihre Arbeit im Oktober 1957 auf und hat inzwischen einen Entwicklungs- und Raumordnungsplan für das Gebiet der Landkreise Konstanz, Stockach und Ueberlingen vorgelegt<sup>1)</sup>. In bezug auf die Bevölkerungsdichte ( $154 \text{ EW/km}^2$ ) kann dieser Raum mit der Planungsgemeinschaft Hochrhein verglichen werden ( $158 \text{ EW/km}^2$ ), doch ist hier strukturell eine starke Konzentration im Kreis Konstanz festzustellen, der über 60 % der Gesamtbevölkerung umfasst. In diesem Kreis ist von 1939 bis 1960 eine Bevölkerungszunahme von 49 % eingetreten, in den beiden anderen Kreisen nur von 28 % und 34 %.

Massgebend für die Formulierung des Planungszieles waren die Forderungen der Reinhaltung des Bodensees, der Schiffbarmachung des Hochrheins, des Baus der Autobahn Stuttgart - westlicher Bodensee und der Weiterführung der Autobahn (München) - Lindau - in westlicher Richtung. Verglichen mit den Untersuchungen der in den bisherigen Kapiteln besprochenen Planungsgemeinschaften liegt hier für den Bodensee die ausführlichste Analyse vor. Der Bevölkerungsprognose ist ein Zeitraum von 30 Jahren zugrundegelegt worden, wobei mit einem jährlichen Geburtenüberschuss in ungefährer Höhe des derzeitigen Landesmittels (6 pro Jahr und Tausend der mittleren Bevölkerung) sowie einem jährlichen Wanderungsgewinn in Höhe der Hälfte des in den vergangenen zehn Jahren im Landesmittel angetroffenen Landesge-

---

1) Entwicklungs- und Raumordnungsplan Westlicher Bodensee - Linzgau - Hegau, Konstanz 1961.

winnes (ebenfalls 6 pro Jahr und Tausend) gerechnet wird. Aufgrund dieser Annahmen ergibt sich für die nächsten dreissig Jahre eine voraussichtliche Zunahme der Wohnbevölkerung von 35 % auf 354.000 Einwohner (Prognose I). Eine noch optimistischere Zukunftsschätzung rechnet sogar mit einer Zunahme von 59 % auf 418.000 Einwohner (Prognose II).

Für die anzustrebende Verteilung dieser Bevölkerung besteht das Leitbild nicht in einer gleichmässigen Bevölkerungsverteilung. In erster Linie soll der Trend der Abwanderung aus den als abwanderungsstark bezeichneten Gebieten durch entsprechende Massnahmen abgeschwächt werden. Dabei werden 11 Raumschaften gebildet, von welchen die Städte Konstanz, Singen und Radolfzell am stärksten wachsen sollen. Der Entwicklungs- und Raumordnungsplan stellt dazu kritisch fest, dass die Zunahme der Bevölkerungsdichte in diesen 3 Städten es fraglich erscheinen lässt, ob diese Städte, auf längere Sicht gesehen, ihre kommunalen Funktionen auf ihrem heutigen Gemeindegebiet ohne kommunal-politische Auswirkungen auf ihre Nachbarschaft wirkungsvoll erfüllen können. Umgekehrt stellen sich in grossen Teilen dieses Planungsraumes Probleme infolge der mangelhaften Agrarstruktur. Eine Untersuchung von 9 Gemeinden im Gebiet des Randens (Landkreis Konstanz) gelangte beispielsweise zum Ergebnis, dass ein Achtel der im untersuchten Raum lebenden Bevölkerung entweder kein zureichendes Einkommen hat oder aber von einem unter besonderen Mühen (Fernpendler) oder besonderen Umständen (Grenzgänger) erarbeiteten Einkommen lebt. Dieser Sachverhalt geht auch eindeutig aus den sehr unterschiedlichen Pro-Kopf-Einkommen der einzelnen Landkreise hervor: 1955 hatte der Landkreis Konstanz 96 %, der Landkreis Stockach 66 % und der Landkreis Ueberlingen nur 57 % des im Landesdurchschnitt erzielten Pro-Kopf-Einkommens.

Zur Verbesserung dieser unbefriedigenden Lage werden verschiedene Massnahmen vorgeschlagen:

a) Behebung wirtschaftsstruktureller Mängel:

In erster Linie ist die Weiterentwicklung der grösseren, verkehrsgünstig gelegenen, heute schon gewerblich-industriell durchsetzten Städte und grösseren Gemeinden erwünscht und notwendig. Für eine grosse Zahl von Orten in Gebieten mit wirtschaftsstrukturellen Mängeln werden Massnahmen in Vorschlag gebracht, die darauf tendieren, in 5 Zentralorten, die ihre Funktion als zentrale Arbeitsorte noch nicht erfüllen, 1.100 neue gewerblich-industrielle Arbeitsplätze zu schaffen. Diese fünf Orte sind bisher durch hohe Auspendlerziffern gekennzeichnet, wobei die bestehenden Ansätze industrieller Entwicklung nicht ausreichend sind.

b) Parallel zur Schaffung neuer industrieller Arbeitsplätze muss die durchgreifende Umgestaltung der überkommenen Agrarverfassung verwirklicht werden.

c) Förderung des Fremdenverkehrs durch den Bau saisonunabhängiger Kureinrichtungen, um den Bodenseeraum von seinem vorwiegenden Charakter als Durchreisegebiet zu lösen.

## 1.4 Zwei Planungsgemeinschaften in Ballungsgebieten

### 1.41 Die Kommunale Arbeitsgemeinschaft Rhein-Neckar GmbH

Der Raum Rhein-Neckar steht unter den 9 Ballungsräumen der Bundesrepublik der Einwohnerzahl nach zusammen mit dem Raum Stuttgart an vierter Stelle. Er erstreckt sich über 4 Regierungsbezirke und 3 Länder, wodurch sich für andere, ähnlich gelagerte Fälle in Grenzregionen Vergleichsmöglichkeiten ergeben.

Den Kern des Raumes bilden die von einer Landesgrenze unterteilte Zwillingsstadt Mannheim-Ludwigshafen und das nur 15 Kilometer entfernt liegende Heidelberg. Bereits recht bald nach dem Krieg haben sich die Städte Mannheim, Ludwigshafen, Heidelberg und Frankenthal, die gleichnamigen Landkreise und der hessische Landkreis Bergstrasse, der unmittelbar an das Stadtgebiet Mannheim grenzt, zu einer kommunalen Arbeitsgemeinschaft zusammengeschlossen, mit dem Ziel, Aufgaben, die den gesamten Raum berühren, gemeinsam zu lösen. Im Auftrag dieser Arbeitsgemeinschaft ist von 1957 bis 1961 der Regionale Raumordnungsplan Rhein-Neckar<sup>1)</sup> erstellt worden.

Das Planungsgebiet Rhein-Neckar gehört zu den drei Bundesländern Baden-Württemberg, Hessen und Rheinland-Pfalz. Es hat eine Fläche von 3.240 km<sup>2</sup> mit ca. 1.500.000 Einwohnern (1959). Der Planungsraum umfasst die Städte Mannheim, Ludwigshafen, Heidelberg, Worms, Speyer, Neustadt und Frankenthal sowie die Landkreise Bergstrasse, Heidelberg, Mannheim, Worms, Frankenthal, Ludwigshafen, Speyer und Neustadt. Wirtschaftlich und kulturell bildet der Raum trotz der trennenden Grenzen eine Einheit. Seine intensive Entwicklung verdankt das Gebiet vor allem der hervorragenden Verkehrslage in der Rheinebene.

---

1) Regionaler Raumordnungsplan Rhein-Neckar, Mannheim 1962.

Ueberraschend wirkt die Tatsache, dass sich die Landeshauptstädte aller drei Bundesländer ausserhalb des Planungsraumes befinden (Stuttgart, Wiesbaden, Mainz), ebenfalls mit einer Ausnahme (Neustadt a.W.) die Sitze der Bezirksregierungen (Karlsruhe, Darmstadt, Mainz). Dasselbe trifft für die Direktionen der Bundesbahn, Bundespost, die Finanz- und Justizbehörden und viele andere zentrale Einrichtungen zu. Somit fehlt hier die Häufung von zentralen Funktionen, wie man sie eigentlich erwarten dürfte. Darin ist der Hauptgrund für die Notwendigkeit einer über die Landes- und Bezirksgrenzen hinweggreifenden regionalen Planung zu sehen.

Der erwähnte Raumordnungsplan Rhein-Neckar basiert auf einer Bevölkerungsprognose für das Jahr 1980. Unter Berücksichtigung der noch weiter zunehmenden Ueberalterung der Bevölkerung wird mit einem durchschnittlichen Geburtenüberschuss von 5 je 1.000 gerechnet, wobei die Werte in den einzelnen Kreisen sehr stark schwanken (Mannheim 3,3 und Speyer 8,6 im Jahre 1957). Dies ergibt eine natürliche Bevölkerungszunahme bis 1980 von 150.000 Einwohnern. Noch schwieriger sind die möglichen Wanderungsgewinne abzuschätzen. Hier verzichtet der Plan darauf, die Zahlen der letzten Jahre in die Zukunft zu extrapolieren. Vielmehr wird unter der Annahme, dass der Bevölkerungsanteil in den Ballungsgebieten bis 1980 auf reichlich 50 % der Gesamtbevölkerung der Bundesrepublik ansteigen und das Rhein-Neckar-Gebiet entsprechend seiner Einwohnerzahl hieran Anteil haben wird, ein Zuwachs von 200.000 Einwohnern geschätzt. Insgesamt ergibt sich somit eine Bevölkerungszunahme von 350.000 Personen.

Das Planungsgebiet umfasst 312 Gemeinden. Von diesen hatten im Stichjahr 1956

|                                         |                |                     |
|-----------------------------------------|----------------|---------------------|
| 270 weniger als                         | 5.000 EW, zus. | 360.000 EW          |
| 22 zwischen 5.000 und 10.000 EW, zus.   |                | 145.000 EW          |
| 16 zwischen 10.000 und 50.000 EW, zus.  |                | 390.000 EW          |
| 1 zwischen 50.000 und 100.000 EW, zus.  |                | 60.000 EW           |
| 2 zwischen 100.000 und 200.000 EW, zus. |                | 270.000 EW          |
| 1 mehr als 200.000 EW, zus.             |                | 290.000 EW          |
| Total                                   |                | <u>1.515.000 EW</u> |

Der Raumordnungsplan rechnet mit einem Flächenbedarf von 9.000 ha für die Deckung des noch bestehenden Wohnungsfehlbedarfs, für die Erfüllung des Bedarfs einer umfassenden Sanierung in Stadt und Land sowie an Gemeinschafts-, Versorgungs- und Verkehrsanlagen. Die zusätzliche Bevölkerung verursacht nochmals einen Flächenbedarf von 6.000 ha. Bei einer Gesamtfläche von 324.000 ha ist somit mit einem zusätzlichen Flächenbedarf bis 1980 von 15.000 ha oder 4,6 % zu rechnen.

Von der Gesamtfläche des Raumes (324.000 ha) sind ca. 85 % Sperr- und Schonzonen, die wegen ihrer natürlichen Beschaffenheit oder ihrer heutigen Nutzung nicht oder nur in beschränktem Umfang beansprucht werden dürfen. Somit sind nur etwa 50.000 ha unbelastet. Neben der bodenmässigen Eignung der zu wählenden Flächen werden drei Forderungen aufgestellt:

- a) leistungsfähige Verkehrsverbindungen auf der Strasse und auf der Schiene zu den zentralen Orten, besonders zum Ballungskern,
- b) gesicherte Erschliessung und Versorgung,
- c) Zusammenfassung der Baugebiete zu Einheiten, welche die Erfüllung dieser Forderungen in wirtschaftlicher Form ermöglichen.

Der ausgearbeitete regionale Raumordnungsplan nimmt eine Mittelstellung zwischen den Entwicklungsplänen und -programmen der Landesplanung und den Flächennutzungsplänen der Gemeinden ein.

Er ist der erste, das gesamte Gebiet der Ballung umfassende Entwicklungsvorschlag, da die Entwicklungspläne der Landes- und Bezirksplanungen der drei beteiligten Länder an den Landesgrenzen aufhören. Für die Kernstadt Mannheim-Ludwigshafen beispielsweise ist nicht einmal ein gemeinsamer amtlicher Stadtplan vorhanden.

Im einzelnen wird für jede der 312 Gemeinden eine Bevölkerungsprognose aufgestellt. Danach sind 122 Gemeinden ausgesprochene Entwicklungsgemeinden, 124 haben kaum Entwicklung und 66 nur geringe Entwicklung zu erwarten. Für die beiden letzten Gruppen, insgesamt 190 Gemeinden, bedeutet das, dass die Einwohnerzahl nicht mehr wesentlich steigt oder sogar rückläufig ist, dass aber trotzdem Strukturveränderungen nötig sein können. Für jede Gemeinde wird die anzustrebende künftige Struktur angegeben, wobei zwischen

gewerblichen Gemeinden,  
Wohngemeinden,  
Weinbau- und (oder) Obstbaugemeinden,  
Landwirtschaftlichen Gemeinden und  
Fremdenverkehrsgemeinden

unterschieden wird. Und schliesslich sind alle Gemeinden mit zentraler Bedeutung als zentrale Orte 1. - 4. Ordnung gekennzeichnet. Zentrale Orte 1. Ordnung sind in diesem Beispiel Mannheim, Ludwigshafen und Heidelberg. In einer weiteren Aufteilung werden noch 13 Nahbereiche unterschieden, wobei sich deren Grenzen nicht mit den Verwaltungsgrenzen decken. Für die gewählten Abgrenzungen waren vier Kriterien massgebend:

- a) Sitz höherer Verwaltungen und Fachbehörden,
- b) Zentrale Einrichtungen: höhere Schulen, Berufsschulen, Krankenhäuser, Geschäfte für den höheren Bedarf, Kinos usw.
- c) Verkehrsverhältnisse: Anschluss an das Schienennetz, an das überörtliche Strassennetz, Buslinien,
- d) Berufspendler.

Die vorgeschlagenen neuen Baugebiete für Wohnen, Industrie und Gewerbe inkl. Reservegebiete sind im Sinne der Aussage-möglichkeiten eines Raumordnungsplanes nicht in ihrer tatsächlichen Begrenzung, sondern in Form von Kreisen verschiedener Grösse dargestellt. Es sind Grössen von 30, 40 und 50 ha gewählt worden. Bei einer durchschnittlichen Brutto-Wohndichte in den städtischen Wohngebieten von 100 bis 200 Einwohnern je ha ergeben sich Einheiten mit 3.000 bis 10.000 Einwohnern und für die Industrie- und Gewerbegebiete bei Annahme von 60 bis 100 Beschäftigten je ha Bruttofläche Einheiten mit 1.800 bis 5.000 Beschäftigten.

Zusammenfassend lässt der Raumordnungsplan drei von den Grosstädten ausgehende Entwicklungsachsen erkennen. Die Entwicklungsachse rechtes Rheinufer wird im Jahre 1980 ca. 450.000 Einwohner umfassen, die Achse auf dem linken Ufer ca. 385.000 Einwohner.

#### 1.42 Der Siedlungsverband Ruhrkohlenbezirk

Der Siedlungsverband Ruhrkohlenbezirk ist die älteste aller deutschen Regionalplanungsgemeinschaften. Mit einer Fläche von 4.574 km<sup>2</sup> und über 5,6 Millionen Einwohnern zählt das Ruhrgebiet zu den dichtbesiedeltsten Regionen Europas (1.220 Einwohner/km<sup>2</sup>). Die dadurch verursachten zahlreichen raumplanerischen Probleme haben denn auch schon durch ein Preussisches Gesetz vom 5. Mai 1920 zur Gründung des Siedlungsverbandes in Form eines kommunalen Zweckverbandes geführt, nachdem bereits im Jahre 1912 in einer Denkschrift über "Grundsätze zur Aufstellung eines Generalsiedlungsverbandes"<sup>1)</sup> eine von bestehenden übergemeindlichen Verwaltungs-

---

1) Robert Schmidt, 1912.

grenzen unabhängige Institution gefordert worden war. Im Jahre 1958 sind durch eine neue Verbandsordnung gewisse Anpassungen erfolgt. Auf Landesebene ist die Materie durch das Landesplanungsgesetz (Nordrhein-Westfalen) vom 11.3.50 geregelt.

Das Zuständigkeitsgebiet des Siedlungsverbandes Ruhrkohlenbezirk umfasst Teile von zwei Landschaftsverbänden und von drei Regierungsbezirken. Mitglieder sind 18 kreisfreie Städte und 9 Landkreise, davon 3 nur mit Teilgebieten. Einige Gebiete, in die der Bergbau erst im Laufe der letzten Jahrzehnte vorgedrungen ist, gehören noch nicht dazu.

Das im Jahre 1960 erschienene Atlaswerk "Siedlungsverband Ruhrkohlenbezirk - Regionalplanung"<sup>1)</sup> unterscheidet sich von anderen Regionalplänen dadurch, dass die Gliederung nicht nach Sachgebieten, sondern nach der Fragestellung des Planers erfolgt. Der ganze Planungsraum des Ruhrkohlenbezirks ist in Ordnungs-, Saturierungs- und Entwicklungszonen gegliedert. Daraus ergeben sich die aktuellen Planungsaufgaben, z.B. für den Kernbereich die Auflockerung und Gliederung unter besonderer Berücksichtigung der Lufthygiene und der Naherholung (Ordnungszone). Für die saturierten Zonen stehen der Ausbau und die Sicherung der funktionalen Gliederung im Vordergrund, in Entwicklungszonen der Aufbau örtlicher Zentren, die Begrenzung der Entwicklung auf das unbedingt erforderliche Mass, teilweise auch die Sicherung der Landwirtschaft und die Verbesserung der landwirtschaftlichen Struktur. Für das ganze Ruhrgebiet wird davon ausgegangen, dass die Bevölkerung von heute 5,6 Millionen auf höchstens 8 Millionen zunehmen wird.

---

1) Siedlungsverband Ruhrkohlenbezirk - Regionalplanung, Essen 1960.

Die gesamte Planungskonzeption ist in einem Entwicklungsprogramm zusammengefasst, das ein wichtiger Ausgangspunkt für die Oeffentlichkeitsarbeit der Planung ist, in seinen Einzelheiten jedoch internes Arbeitsmittel bleibt. Dieses Entwicklungsprogramm besitzt wie in den anderen Ländern der Bundesrepublik keine unmittelbare Rechtswirkung, doch müssen die Leitpläne der Gemeinden mit den Zielen der Landesplanung übereinstimmen (Aufbaugesetz von Nordrhein-Westfalen vom 29.4.52). Das Zusammenwirken der Landesplanung mit der Planung der Gemeinden geht somit vom Gesamtentwicklungsprogramm, das in Form eines Gutachtens mit Kartenerläuterungen publiziert wird, aus und führt über die Bekanntgabe der Ziele der Landesplanung zur Mitwirkung am Leitplan. Es bildet den Rahmen für die Durchführungspläne, Baustufenpläne, Bebauungspläne etc., welche die Bebauung in den Gemeinden rechtsverbindlich regeln<sup>1)</sup>.

Die Planung der einzelnen Gemeinden, aufbauend auf dem Gesamtentwicklungsprogramm, erfolgt dann nach einer noch detaillierteren Strukturuntersuchung ihres Gemeindegebietes. Die dazu normalerweise erforderlichen Karten und Daten sind in den Richtlinien zum Aufbaugesetz vom 25.9.52 aufgeführt.

---

1) Siedlungsverband Ruhrkohlenbezirk - Regionalplanung, Leitplan IX/2.

## 1.5 Die wirtschaftliche Situation des Landes Baden-Württemberg innerhalb der Bundesrepublik Deutschland

Im Hinblick auf die späteren Darstellungen über die "planification" in Frankreich ist es notwendig, die wirtschaftliche Situation des Landes Baden-Württemberg innerhalb der Bundesrepublik zu untersuchen.

### 1.51 Die Entwicklung in der Bundesrepublik

Ein Vergleich der am 25. September 1956 und am 6. Juni 1961 durchgeführten amtlichen Bevölkerungszählungen zeigt ausgeprägte Konzentrationstendenzen: Die Bevölkerung des Bundesgebietes hat sich in diesen 5 Jahren um rund 3 Millionen (5,9 %) vermehrt. Von dieser Zunahme entfielen 1,576 Millionen, d.h. 52,5 % auf die schon überlasteten Verdichtungsräume. Ihre Zuwachsrate lag mit 7,3 % um rund ein Viertel über dem Bundesdurchschnitt. Demgegenüber sind die industrieschwachen und agrarischen Problemgebiete in ihrer Bevölkerungsentwicklung erheblich hinter dem Bundesdurchschnitt zurückgeblieben. Ihre Zuwachsrate betrug mit 1,1 % weniger als ein Fünftel des Bundesdurchschnittes. Die Bedeutung dieser Entwicklungstendenz kommt noch stärker zum Ausdruck, wenn man in Rechnung stellt, dass in den sogenannten Ballungsgebieten schon vorher auf einer Fläche von 32.800 km<sup>2</sup> über 23 Millionen Menschen lebten. Das bedeutet, dass 42,7 % der Gesamtbevölkerung in diesen Konzentrationsräumen leben, die flächenmässig nur etwa 14 % der Gesamtfläche der Bundesrepublik ausmachen. Das wirtschaftliche Uebergewicht dieser Räume ist aber noch weit grösser als es die reinen Bevölkerungszahlen ausdrücken, indem dort 60 % der Steuer- und Wirtschaftskraft liegt.

Umgekehrt bestand schon vorher in einem flächenmässig erheblichen Teil des Bundesgebietes ein offensichtliches Missverhältnis zwischen Bevölkerungszahl und Existenzgrundlage, das sich in Steuerschwäche, der sich daraus ergebenden Leistungsschwäche der kommunalen Körperschaften sowie in einer ungenügenden Ausstattung mit Gemeinschaftseinrichtungen auswirkt. In diesen Gebieten, die industrieschwach und im allgemeinen zugleich agrarische Problemgebiete sind, leben rund 8 Millionen Menschen auf etwa 40 % der Fläche des Bundesgebietes. Ihr Anteil an der Gesamtbevölkerung des Bundesgebietes beträgt nur 15,7 %<sup>1)</sup>.

#### 1.52 Die Entwicklung des Landes Baden-Württemberg

Die Entwicklung nach dem zweiten Weltkrieg zeigt klar, dass das Land Baden-Württemberg im gesamten in ausserordentlichem Masse zur erwähnten Konzentration beigetragen hat. Mit einer Bevölkerungszunahme von 20,7 % von 1950 bis 1961 steht Baden-Württemberg nach dem Land Bremen (+ 26,5 %) und Westberlin (+ 23,6 %) an dritter Stelle. Im Bundesdurchschnitt hat die Bevölkerung in diesen 11 Jahren um 10,6 % zugenommen. In bezug auf die Industriebeschäftigten ist die Entwicklung noch extremer verlaufen, indem Baden-Württemberg zwischen 1958 und 1961 das bisher am besten entwickelte Land Nordrhein-Westfalen überholt hat und 1962 mit 183 Industriebeschäftigten auf 1.000 Einwohner vor Nordrhein-Westfalen mit 177,9 steht. Für das ganze Bundesgebiet beträgt der Durchschnitt 146,6.

Innerhalb des Landes Baden-Württemberg ergeben sich für die im Rahmen dieser Untersuchung analysierten Kreise sehr unter-

---

1) Siehe dazu auch den "Entwurf eines Raumordnungsgesetzes" a.a.O. und die dortigen Erläuterungen.

schiedliche Entwicklungstendenzen, die im besonderen die früheren Feststellungen für die Gebiete am Hochrhein und einzelne Teile des Breisgaus bestätigen. Sämtliche Landkreise, die mindestens 50 km und höchstens 80 km von Basel entfernt liegen, sind in ihrer Entwicklung deutlich zurückgeblieben.

Zwischen 1946 und 1955 hat in den Landkreisen Freiburg, Emmendingen und Hochschwarzwald die Bevölkerung nur um 15 bis 25 % zugenommen, in den Kreisen Müllheim und Waldshut um 25 bis 35 %, in den Kreisen Säckingen und Lörrach hingegen um mehr als 35 %. Auch von 1956 bis 1961 blieben die Kreise Müllheim, Hochschwarzwald und Waldshut mit weniger als 7,5 % unter dem Durchschnitt, während im Landkreis Freiburg die Zunahme mehr als 7,5 %, in den Landkreisen Lörrach und Säckingen sogar mehr als 10 % betrug.

Die Zahl der Industriebeschäftigten beträgt für den Landkreis Freiburg weniger als 60 auf 1.000 Einwohner, für die Landkreise Müllheim und Hochschwarzwald liegt sie zwischen 60 und 90, für den Landkreis Waldshut zwischen 90 und 120. Nur die Kreise Lörrach und Säckingen vermochten mit über 150 Industriebeschäftigten auf 1.000 Einwohner mit der Landesentwicklung einigermaßen Schritt zu halten.

Auch in bezug auf die Realsteuerkraft je Einwohner liegen die Landkreise Freiburg und Müllheim, in bezug auf das Bruttoinlandsprodukt auch der Landkreis Hochschwarzwald deutlich unter dem Durchschnitt<sup>1)</sup>.

---

1) Siehe dazu den "Ersten Bericht der Bundesregierung über die Raumordnung", Bad Godesberg 1963.

### 1.53 Die Bedeutung raumpolitischer Massnahmen für das Land Baden-Württemberg

Es ist offensichtlich, dass bei diesen Entwicklungstendenzen den raumpolitischen Massnahmen des Bundes und des Landes für einzelne Kreise und Regionen sehr grosse Bedeutung zukommt. Allerdings muss festgestellt werden, dass für die hier untersuchten Kreise Südbadens und Südwürttembergs im Vergleich zu weiten Gebieten im östlichen Teil der Bundesrepublik diese "Entwicklungshilfe" weniger dringend erscheint. Wenn man nämlich berücksichtigt, dass zwischen 1946 und 1955 in vielen östlichen Landkreisen Bevölkerungsrückgänge bis zu 25 % eingetreten sind, die sich auch von 1956 bis 1961 kaum abgeschwächt haben, so zeigt sich, dass relativ das ganze Land Baden-Württemberg durch die Konzentrationstendenzen entlang dem Rhein beeinflusst worden ist.

Aus diesen Gründen befinden sich im südlichen Teil des Landes Baden-Württemberg weder Ballungsgebiete noch agrarische Problemgebiete, die als "Bundesausbaugebiete" besonders gefördert würden<sup>1)</sup>. Hingegen finden wir unter den zentralen Orten des Bundesförderungsprogramms die Stadt Müllheim. Nach der Definition des Bundesprogramms handelt es sich bei Müllheim um eine förderungswürdige Mittelstadt in vorwiegend ländlicher Umgebung, für deren Bevölkerung durch die Errichtung neuer Industriebetriebe zusätzliche Arbeitsplätze geschaffen werden müssen. Im gesamten gibt es in der ganzen Bundesrepublik etwa 50 derartige zentrale Orte, die auf Bundesebene unterstützt werden.

---

1) Vgl. Raum und Ordnung - Probleme der Raumordnung in der Bundesrepublik Deutschland, herausgegeben vom Bundesminister für Wohnungswesen, Städtebau und Raumordnung, Bad Godesberg 1963.

Angesichts dieser Sachlage kann man feststellen, dass raumpolitischen Eingriffen des Bundes im Lande Baden-Württemberg keine ausschlaggebende Rolle zukommt. Vielmehr wird es auf Landesebene notwendig sein, Ballungstendenzen (Rhein-Neckar und Stuttgart) sowie agrarische Gebiete regional zu ordnen und zu fördern.

## 2. DIE RAUMPLANERISCHEN BEMUEHUNGEN IM ELSASS

---

### 2.1 Die Entwicklung der planification in Frankreich

---

Im Gegensatz zur Bundesrepublik Deutschland können die raumplanerischen Bemühungen in einzelnen Regionen Frankreichs nicht isoliert betrachtet werden. Es ist vielmehr unumgänglich, die für einzelne Gebiete aufgestellten regionalen Aktionsprogramme (programmes d'action régionale) im Rahmen der französischen planification zu analysieren.

Die Entwicklung der französischen planification lässt sich bis zum Jahre 1919 zurückverfolgen, als durch die sogenannte "Commission Clémentel" in einem Bericht über "l'organisation de la production nationale" ein Plan vorgeschlagen wurde<sup>1)</sup>. Klarere Ansätze lassen sich bereits in den Krisenjahren nach 1930 erkennen, indem im Rahmen des durch ein Gesetz vom 28.12.31 geschaffenen "Comité consultatif du Perfectionnement de l'Outillage national" staatliche Kredite für die Durchführung von Arbeiten vorgesehen waren. Doch führten diese Versuche zu keinen konkreten Ergebnissen, ebenso wenig das im Jahre 1936 geschaffene "Ministère de l'Economie nationale" und die durch ein Gesetz vom 6. April 1941 ins Leben gerufene "Délégation générale à l'Equipe-ment national".

Als eigentlicher Ausgangspunkt der heutigen planification in Frankreich ist erst das Jahr 1946 zu betrachten. Durch die Schaffung des "Commissariat général au Plan" als Folge eines Dekretes vom 3. Januar 1946 wurde nämlich endlich nach den erwähnten fruchtlosen Bemühungen die Grundlage zur heutigen

---

1) Pierre Bauchet: "L'expérience française de planification", Paris 1958, S. 37 ff.

planification gelegt. Inzwischen ist man in Frankreich bereits zum sogenannten fünften Plan (Plan national) vorgestossen, wobei die Jahre 1946 bis 1970 in folgende Perioden eingeteilt werden:

|             |         |
|-------------|---------|
| 1947 - 1953 | 1. Plan |
| 1954 - 1957 | 2. Plan |
| 1958 - 1961 | 3. Plan |
| 1962 - 1965 | 4. Plan |
| 1966 - 1970 | 5. Plan |

Da der 4. Plan in vielen Aspekten nicht eingehalten werden konnte (z.B. Investitionen), war man bei den Vorbereitungen für die Jahre 1966 bis 1970 bemüht, alle interessierten Stellen vermehrt beizuziehen, da nur durch den Willen der Mehrheit der Entscheidungsträger die Realisierung des Planes möglich sein wird. Im Gegensatz zu den früheren Plänen wurde für den 5. Plan dem französischen Parlament ein Vorprojekt vorgelegt, bei dem die Parlamentarier zwischen drei Möglichkeiten entscheiden konnten. Nachher hat das Generalkommissariat (Commissariat général du Plan d'équipement et de la productivité) den definitiven Plan ausgearbeitet und ihn nochmals dem Parlament vorgelegt. Auf regionaler Ebene wurde durch neu geschaffene Kommissionen (Commissions de développement d'économie régionale), der für das Elsass beispielsweise 40 Vertreter angehören, ebenfalls ein besserer Kontakt zwischen der Bevölkerung und den bei der Planausarbeitung mitwirkenden Personen geschaffen.

## 2.2 Die regionalen Aktionsprogramme

---

Neben dem Plan national, der für das ganze Land die zu erreichenden Ziele und die zur Verfügung stehenden Mittel angibt, bestehen für die 22 Planungsregionen regionale Aktionsprogramme (Entwicklungspläne), die der besonderen Struktur der einzelnen Regionen angepasst sind. Es hat sich nämlich gezeigt, dass die im Plan national aufgeführten Ziele und Mittel zu allgemein formuliert sind und der besonderen Lage der Regionen nicht genügend Rechnung tragen können. Ausserdem hat man durch diese regionalen Aktionsprogramme erreicht, dass jede Region ihre Probleme und Möglichkeiten eingehend studieren muss. So besteht z.B. für das Elsass ein Programme d'action régionale<sup>1)</sup> vom 31. Dezember 1958, das einen Ueberblick über die Probleme und Ziele in den beiden Departementen des Elsasses gibt. Entstanden ist dieses Aktionsprogramm, das auf den im Plan national enthaltenen Daten basiert, aus Wünschen und Anregungen der Verwaltungen der beiden Departemente, der Berufsverbände sowie der Entwicklungskomitees (Comité d'expansion = Organisme interprofessionnel et paritaire, fédérateur d'initiatives et d'animation du développement économique harmonieux et équilibré du département<sup>2)</sup>. Nach seiner Ausarbeitung ist ein Entwurf dieses Aktionsprogrammes zahlreichen Persönlichkeiten und Organisationen im Elsass zur Stellungnahme vorgelegt worden, so dass sein definitiver Inhalt grösstenteils den Wünschen und Ansichten der betroffenen Personen entspricht.

---

1) Région d'Alsace: Programme d'action régionale, im "Journal officiel de la République française" vom 31.12.1958.

2) Siehe "Le programme d'action régionale "Alsace", veröffentlicht vom CAHR 1963.

### 2.3 Die rechtliche Grundlage des Plan national und der regionalen Aktionsprogramme<sup>1)2)</sup>

Es ist im Vergleich zu Deutschland sehr schwierig, zu ermitteln, inwiefern diesen verschiedenen Plänen Rechtskraft zukommt. Trotz der sehr klaren Richtlinien und Ziele, die vom Generalkommissariat ausgearbeitet werden, verfügt diese Stelle nämlich über keine ministeriellen Befugnisse. Sie hat vielmehr die Aufgabe, zwischen den Ministerien zu beraten und zu vermitteln. Auch dem regionalen Aktionsprogramm kommt - nach dem Hinweis über die Entstehung eigentlich selbstverständlich - keine eigentliche Rechtskraft zu. Wie sich anlässlich eines Erfahrungsaustausches zwischen deutschen und französischen Planern im Frühjahr 1963 zeigte, ist man auch im Elsass bemüht, die Planungsorgane nach Möglichkeiten fortlaufend den Erfordernissen anzupassen. Als nachteilig in bezug auf die Verbindlichkeit der Pläne erwies sich nämlich in Frankreich der Umstand, dass "die nach der Gemeinde nächstgrösseren Gebietsformen, d.h. der Kanton und das Arrondissement, nur geographische Verwaltungsgebilde sind, die weder über Rechtsfähigkeit noch über irgendein Selbstverwaltungsrecht verfügen. Es besteht in Frankreich kein Verwaltungsgebiet, das kraft des Gesetzes mit einem allgemeinen Vertretungsrecht der umfassten Gemeinden versehen, die gemeinsamen Interessen derselben wahrnehmen könnte<sup>3)</sup>".

---

1) Vgl. dazu W. Schütte: Französische Wirtschaftsplanung und Raumordnung in den Regionen, in Vierteljahresbericht der Planungsgemeinschaft Breisgau, 1962/IV, S. 17.

2) Martin: Rechtsgrundlagen der überörtlichen Gemeinschaftsarbeit im Elsass, Vierteljahresbericht der Planungsgemeinschaft Breisgau, 1962/IV, S. 41.

3) Martin, a.a.O., S. 41,

Für die überörtliche Gemeinschaftsarbeit sind gegenwärtig in Frankreich folgende Organisationsformen möglich:

- a) Das Gemeindesyndikat: Seit dem Jahre 1959 können Gemeindesyndikate, die in erster Linie für die Wasser-, Gas- und Elektrizitätsversorgung gebildet werden, mehrere und verschiedene Zweckbestimmungen erhalten. Die Beteiligung an einem Einzelzweckverband kann sogar zwangsweise erfolgen, wenn zwei Drittel der in Frage kommenden Gemeinden mit mehr als der Hälfte der Bevölkerung oder die Hälfte der Gemeinden mit mehr als 2/3 der Bevölkerung dies beantragen.
- b) Der Stadtdistrikt: Ebenfalls seit dem Jahr 1959 ist in Stadtregionen die Gründung von Mehrzweckverbänden möglich, um die Probleme, die sich in einer Grosstadt mit den in ihrem Anziehungs- und Wirkungskreis liegenden Ortschaften ergeben, zu lösen. Diese Stadtdistrikte sind mit erweiterten Befugnissen ausgestattet und können von den Regierungsbehörden zwangsweise, ohne Zustimmung der interessierten Gemeindeverwaltung, eingesetzt werden.
- c) Der Planungsausschuss: Seit dem Jahre 1960 besteht auch die Möglichkeit der Bildung von Planungsausschüssen. Ihre Aufgabe besteht darin, vor der Annahme der Raumordnungspläne die Mitglieder und sonstige Interessenten aufzuklären und zu beraten. Nach der Genehmigung der Pläne haben sie eine Dringlichkeitsordnung aufzustellen, die Koordinierung zwischen den beteiligten Verwaltungen und Körperschaften durchzuführen, die Finanzierungsmöglichkeiten zu prüfen und eventuell für die Beschaffung der erforderlichen Mittel zu sorgen. Diese Planungsausschüsse haben aber nur beratenden Charakter und ihre Empfehlungen sind nicht bindend.

## 2.4 Die Raumplanung im Elsass

---

Das im Vergleich zu Baden-Württemberg während der letzten 100 Jahre wesentlich schwächere Wachstum im Elsass hat seit dem Jahre 1955 einem wirtschaftlichen Aufschwung Platz gemacht. Die raumplanerischen Bemühungen tendieren deshalb nicht nur auf eine anzustrebende Raumordnung als vielmehr auf die Förderung einer geordneten Entwicklung. Wie in Deutschland kann man dabei feststellen, dass trotz der grossen Abhängigkeit von Paris auf regionaler Ebene Regionalplaner tätig waren, bevor die entsprechenden Gesetze aufgestellt waren. So ist für das Departement Hochrhein (Haut-Rhin), auf das sich die folgenden Darstellungen konzentrieren, am 28. Februar 1953 durch den Conseil Général du Haut-Rhin das "Comité d'Expansion Economique du Haut-Rhin" geschaffen worden, mehr als ein Jahr bevor durch Regierungsdekret vom 11.12.1954 diese regionalen Entwicklungskomitees eine rechtliche Grundlage erhielten.

Ungefähr zur gleichen Zeit ist in Frankreich der damals gültige 2. Plan National auf regionaler Ebene durch mehrere Dekrete konkretisiert worden, für das Elsass durch das Dekret No. 55-873 vom 30. Juni 1955 über die Aufstellung der regionalen Aktionsprogramme<sup>1)</sup>, durch ein Arrêté vom 13. Juli 1956 und vom 28. November 1956 über den Inhalt dieser regionalen Aktionsprogramme<sup>2)</sup> sowie schliesslich durch ein Arrêté vom 31. Dezember 1958<sup>3)</sup> über das Aktionsprogramm für das Elsass.

Die folgenden Ausführungen über das Departement Haut-Rhin und im besonderen über das Comité d'Expansion Economique du

---

1) Journal officiel vom 2. Juli 1955.

2) Journal officiel vom 14. Juli 1956, 20. Juli 1956 und 6. Dezember 1956.

3) Journal officiel vom 10. Februar 1959.

Haut-Rhin müssen immer im Rahmen dieser Abhängigkeit von übergeordneten staatlichen Stellen gesehen werden. Ausserdem ist zu berücksichtigen, dass parallel zu den Bemühungen dieses Comité d'Expansion staatliche Ministerien (z.B. das Ministère de la Construction) tätig sind. Die organisatorische Vielfalt zeigt sich darin, dass für das Departement Haut-Rhin das Comité d'Expansion Economique gleichzeitig als Centre Régional de Productivité anerkannt ist und als "Comité d'Action pour le progrès Economique et social Haut-Rhinois" (im folgenden CAHR genannt) tätig ist. Die Finanzierung der ganzen Organisation erfolgt durch den Staat und das Departement.

#### 2.41 Das Comité d'Expansion Economique du Haut-Rhin (CAHR)

In den 15 Jahren seit seiner Gründung hat sich die Arbeit des CAHR auf drei Sektoren konzentriert:

- a) industrielle Entwicklung,
- b) Modernisierung der Landwirtschaft,
- c) Ausbildung.

Die Organe des CAHR sind ein Verwaltungsrat, dem Persönlichkeiten aus der Politik, der Industrie, dem Handel und der Landwirtschaft angehören, ein Generaldirektor, der gleichzeitig als Sousprefet in Colmar für die Koordination der wirtschaftlichen Angelegenheiten im Departement Haut-Rhin verantwortlich ist, sowie sechs Abteilungen für Industrie, Landwirtschaft, Ausbildung, Dokumentation/Information, wissenschaftliche Forschung und das regionale Aktionsprogramm.

Im Rahmen der durch den 4. Plan und das regionale Aktionsprogramm vom 31.12.1958 gesteckten Ziele kommt dem CAHR das Verdienst zu, wesentliches zur teilweisen Realisierung beige-

tragen zu haben. Dies wurde in erster Linie durch die sogenannten "tranches opératoires" möglich, indem erstmals der Versuch unternommen wurde, die im regionalen Aktionsprogramm vom Februar 1959 vor allem verbal formulierten Ziele, die oft nur Theorie bleiben mussten, genauer zu definieren und jährlich zu kontrollieren<sup>1)</sup>. Diese Konkretisierung und Kontrolle des Planes entspricht den Bemühungen auf Landesebene, durch sogenannte "tranches régionales" generelle Ziele für die einzelnen Regionen zu bestimmen (so ist z.B. das französische Budget auch schon regionalisiert, wenn es dem Parlament vorgelegt wird).

Entsprechend dem Aufbau der planification in Frankreich konzentriert sich auch der erwähnte Zwischenbericht auf die Realisierung der geplanten Investitionen. Wenn man berücksichtigt, dass beispielsweise für den Wohnungsbau angenommen werden kann, dass 95 % aller gebauten Wohnungen vom Staat ganz oder teilweise finanziert werden, so wird klar, dass die Investitionen ein guter Gradmesser für die Realisierung der im Plan gesteckten Ziele sein müssen.

Für das Departement Haut-Rhin zeigt der Zwischenbericht über die beiden ersten Jahre 1962/63 des 4. Planes, dass in den meisten Industriezweigen der Plan nicht erfüllt worden ist. Teilweise sind bis Ende 1963 nur die für das Jahr 1962 vorgesehenen Investitionen realisiert worden. Dabei ist allerdings zu berücksichtigen, dass diese Feststellungen nur für das Departement als Ganzes gelten. Die seit 1954 eingetretenen Bevölkerungsverschiebungen lassen vermuten (ohne dass darüber genaue Zahlen verfügbar wären), dass lediglich in einigen Regionen des Departementes Haut-Rhin der Plan nicht

---

1) Vgl. dazu: Rapport d'exécution de la tranche opératoire 1962-1965 à mi-course du IV<sup>e</sup> plan, CAHR Juni 1964.

erfüllt werden konnte. Entsprechend dem Wandel der politischen Verhältnisse zur Bundesrepublik Deutschland sind nämlich ausserordentliche Strukturverschiebungen innerhalb des Departementes zu beobachten. Sämtliche Cantons (dies entspricht ungefähr den politischen Bezirken in einzelnen Kantonen der Schweiz) im Streifen zwischen den Städten Mulhouse und Colmar und dem Rhein weisen z.B. in den acht Jahren von 1954 bis 1962 Bevölkerungszunahmen von 6 - 21 % auf, im Vergleich zu Bevölkerungsrückgängen bis zu 6 % in allen westlichen Cantons und den Cantons Altkirch und Sierentz, die zwischen den Städten Mulhouse und Basel liegen. Lediglich der Canton Huningue konnte mit einer Zunahme der Bevölkerung von 10,3 % von der Entwicklung der Stadt Basel profitieren<sup>1)</sup>.

Nach Mitteilungen von verschiedenen elsässischen Stellen liegt eines der Hauptprobleme des Departements Haut-Rhin in diesem Drang der Bevölkerung nach Osten. Das Münstertal beispielsweise hat in den vergangenen 40 Jahren drei Fünftel seiner Textilarbeiter und seiner Bauern verloren. Die Bevölkerung hat von 1910 bis 1954 um 16 % abgenommen, die Zahl der Textilarbeiter ist in dieser Zeit auf die Hälfte zurückgegangen, die der landwirtschaftlichen Arbeitskräfte auf ein gutes Drittel<sup>2)</sup>. Dieser Trend konnte auch in den Jahren nach 1954 nicht abgestoppt werden, so dass die Bevölkerung bis 1962 nochmals um 2,4 % abgenommen hat. Andererseits weisen die beiden Cantons Ensisheim und Habsheim, die unmittelbar an den Rhein angrenzen, innert dieser 8 Jahre Bevölkerungszunahmen von 11 bis 12 % auf.

---

1) L'économie haut-rhinoise, situation actuelle et perspectives d'avenir, CAHR 1962-1964.

2) Siehe z.B. J.P. Fuchs, l'essor et le déclin de la vallée de Münster, 1955.

Glücklicherweise bestehen in der Rheinzone gute Möglichkeiten für Industrieansiedlungen, u.a. durch den Grand Canal d'Alsace (Rheinseitenkanal) als Wasserstrasse und Energiequelle, ein sehr ergiebiges Grundwassernetz, ziemlich ebene Böden und guten Baugrund, und die Möglichkeit, die Industrieabwässer in den Grand Canal zu leiten.

Der erwähnten Entwicklung entsprechend haben sich die Bemühungen der Raumordnung im Elsass auf folgende Punkte gerichtet<sup>1)</sup>:

1. Entfaltung einer ausgewogenen Industrialisierung, richtig aufgeteilt in grosse Industriegebiete (in der Rheinuferzone und in der Nähe von Grosstädten) und andere Teilgebiete, um den Berufsverkehr einzuschränken,
2. Festlegung eines Konzepts zur Errichtung von Wohnbauten sowie von städtischen zentralen Ausrüstungen, die miteinander in Uebereinstimmung gebracht werden müssen,
3. Untersuchungen zur Ausdehnung und inneren Neustrukturierung der Städte,
4. Modernisierung der Agrarstruktur,
5. Anpassung und Ausweitung des Verkehrsnetzes,
6. Entwicklung von Fremdenverkehrsgebieten und Erholungszentren.

Das Gebiet des Departement Haut-Rhin ist in drei grosse Zonen eingeteilt worden, in welchen die Planungsprobleme ziemlich einheitlich sind, nämlich

---

1) J. Pozzi, Raumordnung im Elsass und im Gebiet um Mülhausen, in Vierteljahresbericht der Planungsgemeinschaft Breisgau, 1962/IV, S. 23 ff.

- a) die Rheinuferzone,
- b) die elsässische Ebene mit den Agglomerationen Mülhausen und Colmar,
- c) die Vogesentäler, den Sundgau und das Gebirge.

Bei letzteren handelt es sich um diejenigen Cantons, deren Bevölkerung fortwährend zurückgeht. Immerhin kann man feststellen, dass trotz der erwähnten Konzentration in den Städten Mulhouse und Colmar und in der Rheinuferzone auch in den problematischen Gebieten seit 1954 gewisse Erfolge in bezug auf die Ansiedlung neuer Industrien erzielt worden sind.

Dem ausserordentlichen Aufschwung in der Rheinuferzone hat man durch die Schaffung von 4 Industriezonen in unmittelbarer Nähe des Rheinseitenkanals Rechnung getragen. Diese umfassen zusammen eine Bodenfläche von ca. 2.000 ha, wobei jede Zone mit einer Siedlung im Hinterland verbunden ist, die sich in einer für den täglichen Pendelverkehr erträglichen Entfernung befindet. Diese Wohnzonen (zones à urbaniser par priorité, abgekürzt ZUP) sind durch ministerielle Erlasse festgelegt, für Colmar beispielsweise durch einen Erlass vom 6. Januar 1960.

Im einzelnen handelt es sich um folgende Zonen<sup>1)</sup>:

a) Industriezonen

1. Hünningen/Village-Neuf, längs des Rheins nördlich von Basel, eine Fläche von 88 ha umfassend, wovon bereits 53 ha den Firmen Sandoz, Geigy, Kulmann und Nouvelles Sablières de Huningue zugeteilt sind. Geplant ist nördlich davon eine zweite Industriezone von 143 ha, die mit einer Hafenanlage ausgestattet sein wird, welche der Bedienung der neuen Industrien und gleich-

---

1) Vgl. dazu J. Pozzi, Raumordnung im Elsass und im Gebiet um Mülhausen, a.a.O., S. 27 ff. sowie die Jahresberichte des CAHR.

zeitig der Entlastung des Basler Hafenbeckens St. Johann dient. Beide Zonen sind mit einer Gemeindegruppe, der St. Louis, Hünningen, Village-Neuf und Rosenau angehören, verbunden, um die Probleme, die durch diese Industrieansiedlungen verursacht werden, zu lösen.

2. Ottmarsheim-Chalampé, auf der Höhe von Mulhouse am Rhein gelegen, eine Fläche von 1.000 ha umfassend, wovon bisher 267 ha freigegeben sind. Der dort errichtete Hafen ist schon in Betrieb und dient sowohl der Industrie dieser Zone als auch dem Mülhauser Gebiet. (Vergleichsweise sei erwähnt, dass die bestehenden Mülhauser Industrien, die ca. 30.000 Personen beschäftigen, eine Bodenfläche von 260 ha umfassen.) Die Probleme, die sich hier durch die Industrialisierung ergeben, werden von einem Planungsverband (groupement d'urbanisme), dem 19 Gemeinden angehören, gelöst.
3. Vogelgrün-Neu-Breisach, speziell für das Colmarergebiet, eine Fläche von 55 ha umfassend, die heute schon ganz verschiedenen Industrien zugeteilt ist.
4. Mulhouse/Ile Napoléon Ouest und Est, mit einer Gesamtfläche von 371 ha.
5. Colmar-Nord, mit einer Fläche von 89 ha.
6. Weitere Industriezonen sind in Altkirch, Cernay, Danne-Marie, Ensishem, Guebwiller-Soultz, Münster, Thann etc. geplant.

#### b) Wohnzonen

1. Mulhouse (im Südwesten der Stadt), mit einer Gesamtfläche von 223 ha, wovon 48 ha für den Bau von 3.500 Wohnungen, 73 ha für den Universitätssektor und 102 ha für den Sportssektor (Gesamtkosten 82 Millionen Francs).
2. Colmar, 79 ha, wovon 64 ha für den Bau von 4.600 Wohnungen, die in den Jahren 1962 bis 1967 gebaut werden sollten (Gesamtkosten 50 Millionen Francs, wovon der Staat 18 Millionen, die Stadt Colmar 32 Millionen trägt).
3. Neu-Breisach-Vogelsheim, wo auf einer Fläche von 30 ha 800 Wohnungen gebaut werden sollen (Kosten 6 Millionen Francs).

#### c) Reservezonen

1. Saint-Louis, 20 ha, die, zwischen der Stadt und der Zollstrasse gelegen, für besondere Zwecke reserviert sind.

Bei der Wahl der Standorte dieser Industrie- und Wohnzonen ging man einerseits von der Ueberlegung aus, die Industriezonen zu konzentrieren, um die kostspieligen Ausrüstungsaufgaben überhaupt finanzieren zu können, andererseits die Wohnzonen aber in einer Distanz von höchstens 15 bis 20 km zu plazieren. Die Bedeutung des Rheinseitenkanals zeigt sich darin, dass mehr als drei Viertel der geplanten und teilweise bereits betriebenen Industriezonen direkt am Kanal liegen. Schon heute zeichnet sich ein Industriegürtel entlang dem Rheinseitenkanal ab, während die Städte Mulhouse und Colmar in einer Entfernung von ca. 15 km die zentrale Funktion übernehmen werden.

#### 2.42 Weitere Planungsorganisationen

Neben dem Comité d'Expansion Economique du Haut-Rhin (CAHR) sind noch verschiedene Organisationen auf dem Gebiet der Regionalplanung und deren Finanzierung tätig. Das im Jahre 1950 gegründete "Comité d'Etude et d'Action pour l'Economie Alsacienne" ist ein Vorläufer des CAHR und hat wesentlich zu dessen Gründung beigetragen. Nachdem im Jahre 1953 das CAHR für das Departement Haut-Rhin, das "Centre Régional de Productivité de Strasbourg" und das "Comité pour l'Economie Bas-Rhinoise" für das Departement Bas-Rhin entstanden waren, konzentriert sich seine Tätigkeit auf die Koordinierung dieser neuen Organisationen.

Für die Finanzierung der verschiedenen Projekte besteht seit dem Jahre 1955 die "Société Alsacienne de Développement et d'Expansion" (S.A.D.E.). Bei dieser Gesellschaft handelt es sich um die erste, die in Frankreich im Anschluss an das Dekret No. 55-876 vom 30. Juni 1955 gegründet worden ist, um kleineren Firmen bei der Finanzierung ihrer Projekte beizustehen. Von 1953 bis 1962 sind jährlich Kredite bis zu

3 Millionen Francs in Form von Beteiligungen, die 35 % des Kapitals der betreffenden Firmen nicht übersteigen dürfen, gewährt worden. Ausserdem hat die Gesellschaft auf dem Kapitalmarkt, der kleineren Firmen nicht zugänglich ist, verschiedene Anleihen plazierte (z.B. im Jahre 1961 für 22,4 Millionen Francs, die 34 Unternehmungen zur Verfügung gestellt wurden, wovon 7 mit einem Jahresumsatz von weniger als 5 Millionen Francs). Daneben beschäftigen sich noch sogenannte "Sociétés Immobilières Industrielles" und "Sociétés d'équipement" mit der Finanzierung von Neubauten und den erwähnten Industrie- und Wohnzonen, sowie mit der Vermietung oder dem Wiederverkauf von leerstehenden Fabriken. Sie arbeiten mit relativ bescheidenen Kapitalien, können aber dank der Garantie des Departementes doch grössere Projekte finanzieren, so dass es ihnen möglich ist, komplett eingerichtete Industriezonen an Interessenten abzugeben<sup>1)</sup>.

---

1) Vgl. dazu J.M. Guégan, Un exemple d'expansion économique régionale, L'Alsace de 1945 à 1961, Diss. Strasbourg 1962, S. 130 ff.

## 2.5 Die wirtschaftliche Situation des Departementes

### Haut-Rhin innerhalb von Frankreich

#### 2.51 Die Entwicklung in Frankreich

Die Bevölkerung Frankreichs hat von 1956 bis 1961 um 2.080.000 Einwohner, d.h. um 4,8 % zugenommen (Bundesrepublik Deutschland in der gleichen Zeitspanne 5,9 %). Welche Bedeutung dieser Bevölkerungsentwicklung in Frankreich zukommt, wird dem Aussenstehenden erst bewusst, wenn er die Bevölkerungskurve seit dem Beginn des 20. Jahrhunderts verfolgt. Von 1901 bis 1946 hat nämlich die Bevölkerung Frankreichs von 40.681.000 auf 40.457.000 abgenommen. Die erwähnte Zunahme um 4,8 % innert 5 Jahren (1956-1961) entspricht ungefähr der Bevölkerungsentwicklung von 1876 (38.438.000 EW) bis 1946 (40.457.000 EW), d.h. mit anderen Worten, dass die Bevölkerung innert 5 Jahren so stark zugenommen hat wie früher innert 70 Jahren.

#### 2.52 Die Entwicklung im Elsass

Innerhalb Frankreichs ist der Bevölkerungsanteil der beiden Departemente Haut- und Bas-Rhin seit 100 Jahren praktisch unverändert geblieben. Er ist von 2,9 % im Jahre 1851 vorübergehend auf 2,7 % (1876) zurückgegangen und variiert seither immer zwischen 2,8 und 2,9 % (1960: Haut-Rhin 541.000, Bas-Rhin 740.000). Seit 1946 hat sich das Departement Haut-Rhin etwas stärker als der Bas-Rhin entwickelt. Dem entspricht auch die Bevölkerungsdichte, die im Elsass seit 1851 ungefähr doppelt so hoch als in Frankreich, dabei aber unter den Ziffern für Baden-Württemberg und die Bundesrepublik Deutschland liegt. Bei einer Fläche von 8.294 km<sup>2</sup> ergibt sich im Jahre 1960 für das Elsass eine Bevölkerungsdichte von

154 Einwohnern je km<sup>2</sup>, für das Departement Haut-Rhin bei einer Fläche von 3.508 km<sup>2</sup> von 155 Einwohnern je km<sup>2</sup> (vergleichsweise: Land Baden-Württemberg im Jahre 1960: 216 Einwohner/km<sup>2</sup>, Südbaden 163 Einwohner/km<sup>2</sup>)<sup>1)</sup>. Wie schon in der Einleitung erwähnt, zeichnet sich zwischen dem Elsass und Südbaden eine gewisse Angleichung ab, die sich heute schon in der in beiden Gebieten ähnlichen Bevölkerungsdichte manifestiert.

Bei unveränderter Fruchtbarkeit und Sterblichkeit und ohne Berücksichtigung der Wanderungen (in der Nachkriegszeit für das Departement Haut-Rhin jährlich mit etwa 700 bis 900 Personen positiv) ergibt sich bis zum Jahre 1970 eine Bevölkerungszunahme für das Departement Haut-Rhin von 4,8 % (seit 1960) auf 559.000 Einwohner, bis 1975 um 7,2 % auf 572.000 Einwohner<sup>2)</sup>. Davon dürfte der Anteil der Arbeitsbevölkerung etwa 40 % betragen. Die Zahl der Arbeitskräfte wird nach 1967 infolge der Verlängerung der obligatorischen Schulzeit bis zum 16. Altersjahr vorübergehend etwas zurückgehen, so dass man heute bis 1970 nur mit einer leichten Zunahme von 0,3 % rechnet (ohne Wanderungsgewinne).

Nach Sektoren aufgeteilt dürfte die Entwicklung, wie sie sich namentlich nach 1954 abzeichnet, sich noch verstärken, so dass der Anteil der landwirtschaftlichen Arbeitskräfte, der von 1954 bis 1962 schon von 17 % auf 11 % zurückgegangen ist (in Frankreich von 28 % auf 21 %), noch mehr abnehmen wird. Für die industriellen Arbeitsplätze ist seit 1954 ein unveränderter Anteil von 53 % (für Frankreich eine Zunahme von 36 % auf 39 %) festzustellen, während der Dienstleistungssektor von 30 % auf 36 % (in Frankreich von 36 % auf 40 %)

---

1) Berechnet nach dem "Annuaire statistique de la France" und dem "amtlichen Gemeindeverzeichnis Baden-Württemberg".

2) L'Economie haut-rhinoise, a.a.O., S. 11.

zugenommen hat. In den beiden Grosstädten des Departementes Haut-Rhin, Colmar und Mulhouse, beträgt der Anteil der Dienstleistungsbetriebe 1962 schon 56 bzw. 46 %.

Regional zeichnet sich eine Konzentration in 5 Zonen ab<sup>1)</sup>:

1. Industrie von Mülhausen
2. Kalibergbau (Einzugsgebiet von Mülhausen und Cernay)
3. Textil-, Chemie- und Mechanische Industrie in den Tälern von Maseveaux, Thann, Guebwiller, Münster und St. Marie-aux-Mines
4. Grenzzone von St. Louis-Hünningen
5. Industrie von Colmar

Dabei ist sicher, dass die Textilindustrie, deren Beschäftigtenzahl schon von 1954 bis 1961 um 20,7 % zurückgegangen ist, weiter abnehmen wird. Nachdem sie noch im Jahre 1954 mit 39.360 Beschäftigten an der Spitze stand, hat sich die Metallindustrie seither sehr stark entwickelt (Zunahme der Beschäftigten um 20,2 %); auch die chemische Industrie hat mit einer Zunahme um 19,9 % einen grossen Aufschwung erlebt.

Insgesamt sind von 1954 bis 1962 im Departement Haut-Rhin 75 neue Industrieunternehmungen gegründet worden, die im Jahre 1962 ca. 7.800 Beschäftigte umfassten. Sie verteilen sich wie folgt auf die verschiedenen Branchen:

|                                            |      |
|--------------------------------------------|------|
| Mechanische Industrie (Metall-, Maschinen) | 55 % |
| Chemie (davon Kunststoffe 8 %)             | 25 % |
| Konfektion                                 | 5 %  |
| Verschiedene                               | 15 % |

In der gleichen Zeitspanne von 1954 bis 1962 sind im Departement Haut-Rhin 65 Textilfirmen mit ca. 6.500 Beschäftigten geschlossen worden. Das eigentliche Problem liegt darin, dass

---

1) Vgl. dazu die Bemerkungen im Kapitel 2.41

es nur teilweise gelungen ist, am Standort dieser geschlossenen Fabriken neue Industrien anzusiedeln. Immerhin ist es in erster Linie dank den neueröffneten Betrieben der Metall-, Maschinen- und chemischen Industrie möglich gewesen, per Saldo 1.300 neue Arbeitsplätze und somit innerhalb des Departementes einen Ausgleich zu schaffen. Man begreift nach diesen Ausführungen, dass sich das CAHR in einer besonderen Abteilung den Ausbildungsfragen widmet und fortwährend Kurse, Vorträge und Seminarien durchführt, und dass man im Haut-Rhin den Standorten der Schulen in den letzten Jahren besondere Aufmerksamkeit geschenkt hat<sup>1)</sup>.

## 2.53 Die Bedeutung raumpolitischer Massnahmen für das Elsass

Die unaufhaltsame Bevölkerungszunahme in Paris und dessen Umgebung (z.B. verzeichnete das Departement Seine von 1954 bis 1960 eine Zunahme von 8,7 %, Seine-Maritime von 9,4 %, Seine-et-Marne von 13,9 %, Seine-et-Oise von 20,2 %, verglichen mit 5,7 % in Frankreich oder 5,9 % im Departement Haut-Rhin)<sup>2)</sup> hat die französische Regierung bewogen, grosse Anstrengungen zur Dezentralisierung zu unternehmen. Durch ein Dekret vom 21. Mai 1964 sind verschiedene Instrumente geschaffen worden, die denjenigen Unternehmungen zugute kommen, welche die Region Paris verlassen<sup>3)</sup>. Frankreich ist zu diesem Zwecke in 7 Zonen eingeteilt worden (siehe Karte 1), die je nachdem gefördert (z.B. der ganze Westen des Landes) oder entlastet werden sollen (Paris und Umgebung).

---

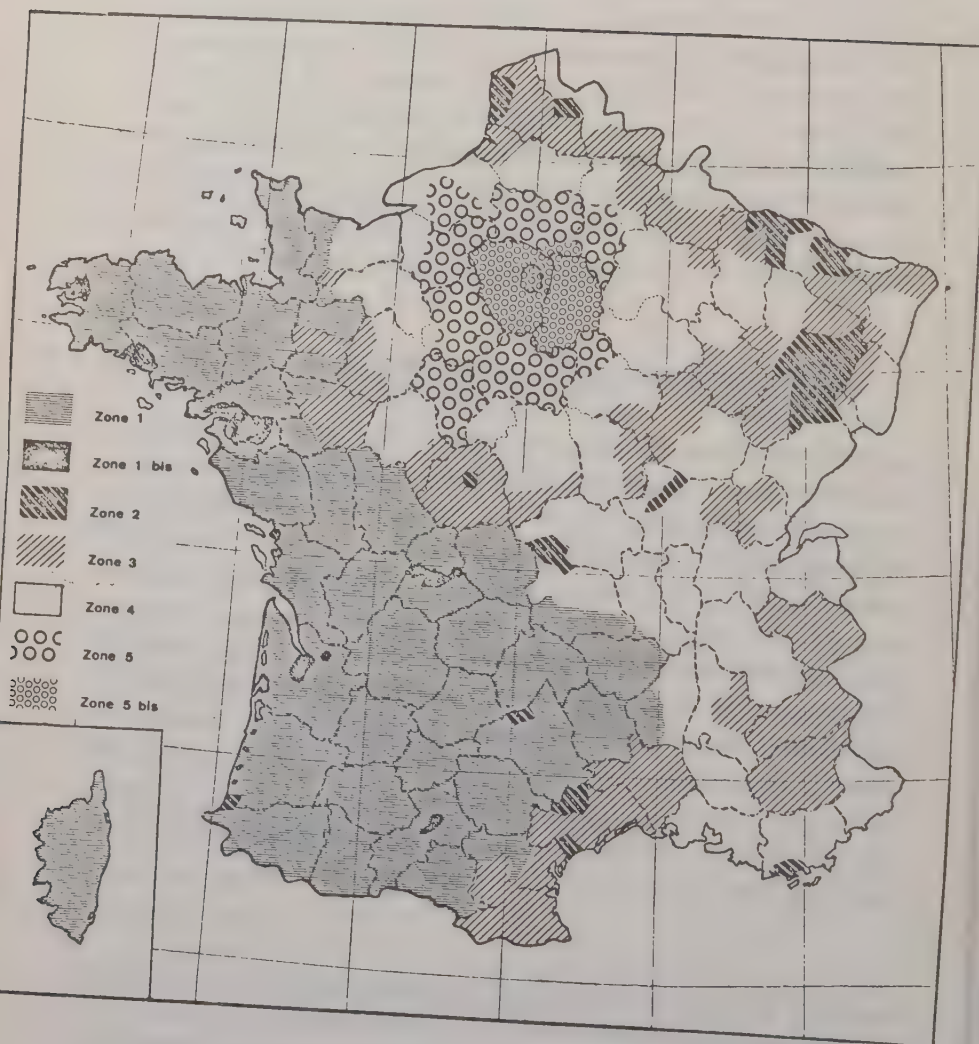
1) Vgl. dazu das Schulprogramm des CAHR "Cours-Conférences-Séminaires-Sessions" für die Saison 1964-1965.

2) Berechnet nach dem "Annuaire statistique de la France".

3) Vgl. dazu "Expansion régionale-aménagement, équipement, productivité", No. 34/August 1964, Paris.

Entwicklungszonen in Frankreich

Karte



## 2.531 Die Instrumente der regionalen Entwicklung<sup>1)</sup>

Die Departemente haben die Möglichkeit, durch Subventionen oder finanzielle Erleichterungen die Ansiedlung neuer Industrien zu fördern. Folgende Mittel stehen ihnen zur Verfügung:

### a) Subventionen

#### 1. Industrielle Entwicklungsprämien (Prime de développement industriel)

von 20 % der Investitionen bei industriellen Neubauten und

von 12 % bei Erweiterungsbauten

in bestimmten Agglomerationen der Zone 1, wobei die Prämie 11.000 Francs pro geschaffenen Arbeitsplatz (6.000 Francs bei Erweiterungen) nicht übersteigen darf. Mindestens 30 Arbeitsplätze müssen geschaffen werden (bei Erweiterungen mindestens zusätzliche 30 % oder 100 Arbeitsplätze) und die Investitionen müssen mindestens 300.000 Francs betragen und innert höchstens 3 Jahren (bei Erweiterungen 2½ Jahren) realisiert werden.

#### 2. Industrielle Entwicklungsprämien

von 10 % aller Investitionen bei industriellen Neubauten und

von 5 % bei Erweiterungsbauten

in der ganzen Zone 1 (also nicht nur in bestimmten Agglomerationen wie bei Abschnitt 1).

Industrielle Entwicklungsprämien werden durch das Finanz- und Wirtschaftsministerium bewilligt, unter Beizug gewisser Kommissionen.

#### 3. Industrielle Anpassungsprämien (Prime d'adaptation industrielle)

von höchstens 20 % der Investitionen bei Neubauten und

höchstens 12 % bei Erweiterungen,

nur gültig in Zone 2, wobei mindestens 20 Arbeitsplätze geschaffen werden müssen.

---

1) "Expansion régionale", a.a.O., S. 20 ff.

4. Dezentalisierungsentschädigungen (Indemnité de décentralisation) von 60 % der Kosten, die bei der Verlegung des Standortes industrieller Unternehmungen aus der Region Paris entstehen, sofern dadurch mindestens eine Fläche von 500 m<sup>2</sup> frei wird (höchstens 500.000 Francs).
5. Abbruchprämien (Prime de démolition de locaux) von 50 oder 100 Francs pro m<sup>2</sup> in der Pariser Region (gemäß einem Gesetz vom 2. August 1960).
6. Umschulungsbeiträge (Aide à la réadaptation professionnelle) für Kurse, die mindestens 3 Wochen und höchstens 6 Monate dauern.

#### b) Finanzielle Erleichterungen

1. Ausserordentliche Abschreibungen (Amortissement exceptionnel) von 25 % der Investitionen bei Neubauten (anstatt normalerweise 5 %) in der Zone 1. Dabei müssen mindestens 10 neue Arbeitsplätze oder eine Erweiterung von 20 % realisiert werden. Für landwirtschaftliche Betriebe und die Lebensmittelindustrie werden diese Abschreibungen auch in den Zonen 2, 3 und 4 bewilligt.
2. Reduktion der Gewerbesteuer (Réduction de la patente) um höchstens 100 % während 5 Jahren, sofern die Gemeinde oder das Departement einverstanden sind und mindestens 10 neue Arbeitsplätze oder eine Erweiterung von 20 % geschaffen werden. Gewisse Einschränkungen sind für einzelne Zonen vorgesehen.
3. Reduktion der Handänderungssteuern (Réduction des droits de mutation) beim Kauf von Gebäuden oder Grundstücken, wobei der Steuersatz von 13,2 % (Staatssteuer) auf 1,4 % herabgesetzt wird. Auch hier sind für gewisse Zonen Einschränkungen zu beachten.
4. Rückzahlung der Mehrwertsteuern beim Verkauf von Baugrundstücken für Unternehmungen, welchen industrielle Entwicklungs- oder Anpassungsprämien oder finanzielle Erleichterungen gewährt worden sind.

Nach den im Kapitel über die Entwicklung des Elsasses gemachten Feststellungen überrascht es nicht, dass beide Departemente Haut- und Bas-Rhin im Rahmen dieser Subventionen und Erleichterungen, die sie interessierten Firmen gewähren können, von Paris nicht besonders bevorzugt werden.

## 2.532 Die besondere Problematik im Elsass

Da unter den 92 Departementen Frankreichs 14 von 1954 bis 1960 Bevölkerungsrückgänge verzeichnen mussten, das Elsass sich hingegen normal entwickelte, kommen die beiden Departemente Haut- und Bas-Rhin lediglich in den Genuss der Dezentralisierungs- und Umschulungsprämien sowie aller finanziellen Erleichterungen, mit Ausnahme der ausserordentlichen Abschreibungen. Keine einzige Gemeinde darf industrielle Entwicklungs-, Anpassungs- oder Abbruchprämien bezahlen! Umgekehrt profitieren z.B. das Departement Lorraine (Lothringen) sowie das Pas-de-Calais von der Anpassungsprämie, einzelne Gebiete in den Pyrenäen und in der Normandie auch von industriellen Entwicklungsprämien.

Es zeigt sich also, dass die Chancen des Haut- und Bas-Rhin innerhalb der französischen Volkswirtschaft offensichtlich in Paris als günstig beurteilt werden (entsprechend die Einstufung als Zone 4). Trotz heftigen Protesten von vielen elsässischen Stellen gegen die Benachteiligung durch das erwähnte Gesetz lässt sich gegenwärtig sicher nicht bestreiten, dass die Umstellung von der Textilindustrie auf andere Industrien in Mulhouse und Colmar und Schwerindustrien in der Rheinzone bisher erfolgreich vor sich gegangen ist. Man kann sogar vermuten, dass sich die Benachteiligung bei der Vergebung der Subventionen auf die Aktivität der lokalen Instanzen positiv ausgewirkt hat, indem beide Departemente gezwungen sind, ihre Chancen selber auszunützen. In diesem Sinne ist die grosse Aktivität des "Groupement d'Urbanisme Mulhouse-Rhin" zu erwähnen. Der im Jahre 1960 aus der Fusion zweier bestehender Verbände entstandene Planungsverband Mulhouse-Rhin umfasst 19 Gemeinden mit einer Fläche von 350 km<sup>2</sup> und 180.000 Einwohnern. Er arbeitet eng zu-

sammen mit dem "Comité d'Aménagement de la Région Mulhouse-Rhin" (Planungskomitee)<sup>1)</sup>.

Die grössten Chancen des Departementes Haut-Rhin liegen heute im Gebiete dieses Planungsverbandes, indem die Perspektiven am Rhein (noch von 1933 bis 1939 war Mulhouse und die ganze Rheinzone Sperrgebiet für die Ansiedlung neuer Industrien) durch die Gründung der EWG sich vollständig geändert haben<sup>2)</sup>. Es wird in den nächsten Jahren alles davon abhängen, ob es gelingt, in den erwähnten Industriezonen weitere Unternehmungen anzusiedeln, welche in der Lage sind, die aus der Textilindustrie und der Landwirtschaft freigesetzten Arbeitskräfte zu beschäftigen. Durch die bereits erfolgte Umstrukturierung ist auf jeden Fall die einseitige Orientierung auf die Textilindustrie und den land- und forstwirtschaftlichen Sektor (beide beschäftigten 1954 zwischen 15 und 20 % der Arbeitskräfte) abgebaut worden. Wie bedeutend der im Gang befindliche Wandel im Haut-Rhin ist, zeigt die Tatsache, dass von 1954 bis 1962 von 24 Wirtschaftszweigen neun einen Rückgang der Beschäftigten verzeichneten, 13 Branchen hingegen sich vergrösserten (insbesondere die Maschinen- und Metallindustrie sowie die Chemie)<sup>3)</sup>. Allerdings muss man beifügen, dass sich seit 1960 vor allem im Departement Haut-Rhin eine gewisse Abschwächung bemerkbar macht, indem erstmals seit 1954 das Departement Bas-Rhin mit einer Bevölkerungszunahme von 6,8 % das Departement Haut-Rhin mit nurmehr 3,7 % (1960-1963) übertroffen hat.

---

1) Vgl. dazu die Schrift "Mulhouse-Rhin, au centre du Marché Commun", Mulhouse 1964.

2) Vgl. dazu P. Coulbois, Le problème des investissements dans une région frontitière: l'Alsace, Cahiers de la Conférence Nationale des Comités régionaux d'études, No. 17, 1959.

3) Les perspectives de développement économique de l'Alsace pendant la période d'application du IVe plan (1962-1965), Strassburg 1963, S. 5 und 6.

Zusammenfassend kann man für das Elsass ähnlich wie für das Land Baden-Württemberg feststellen, dass auch hier gewisse raumpolitische Massnahmen im Departement nötig sein werden, dass aber, verglichen mit anderen Regionen Frankreichs, staatlichen Massnahmen keine ausschlaggebende Rolle zukommen wird. Für das ganze Oberrheingebiet sind im Moment die Zukunftsmöglichkeiten nach Ueberwindung gewisser Anfangsschwierigkeiten als günstig zu beurteilen.

### 3. DIE RAUMPLANERISCHEN BEMÜHUNGEN IM NORDWEST- SCHWEIZERISCHEN GRENZGEBIET

#### 3.1 Die Entwicklung der Landesplanung in der Schweiz

Im Gegensatz zu Deutschland sind in der Schweiz konkrete raumplanerische Bemühungen auf Bundesebene und kantonaler Ebene erst in jüngster Zeit zu beobachten. Schaumann schreibt zutreffend<sup>1)</sup>, "dass die wichtigsten Gebiete der Landesplanung, das Bau- und Strassenwesen und der Natur- und Heimatschutz, grundsätzlich der kantonalen Gesetzgebung vorbehalten sind. Die Kantone selbst haben einen grossen Teil der Landesplanungsaufgaben den Gemeinden überlassen oder ihnen übertragen". Während der Dauer dieser Untersuchung ist nun ein eigentlicher Gesinnungswandel zu beobachten. Der Bau der Nationalstrassen und die in vielen Gegenden im Zusammenhang mit der Frischwasserversorgung und der Abwasserbeseitigung auftretenden Probleme haben bewirkt, dass neue Planungsorganisationen gegründet worden sind oder dass die Kantone selber die Aufgaben in die Hand genommen haben. Wie rasch die Einstellung zu raumplanerischen Eingriffen sich gewandelt hat, geht schon daraus hervor, dass die Bemerkung von Bellwald<sup>2)</sup> aus dem Jahre 1961, der feststellte, "dass wir in der Schweiz aktive und gut organisierte Träger der Landesplanung haben, aber dass das auch alles sei, d.h. dass die Raumordnung und eine bewusste Raumpolitik fehlen" heute nicht mehr absolut stimmt. Bellwald schrieb damals, dass

- 
- 1) Wilfried Schaumann, Die Landesplanung im schweizerischen, französischen und englischen Recht, Zürich 1950, S. 148.
  - 2) Anton Bellwald, Raumpolitische Gesichtspunkte der industriellen Standortwahl in der Schweiz, erläutert an den Möglichkeiten einer Industrialisierung der Oberwalliser Bergdörfer, Zürich 1963, S. 96.

das Verständnis für Landesplanung im eigentlichen Sinne vorhanden sei und dass besonders die rege publizistische Tätigkeit der Geschäftsstelle der Vereinigung für Landesplanung ihre Früchte getragen habe, dass aber den raumpolitischen Zusammenhängen von den Regierungen, den Politikern, den Verwaltungen und der Öffentlichkeit zu wenig Beachtung geschenkt werde. Diese Feststellung gilt heute bestimmt nicht mehr überall, denn wie in den folgenden Ausführungen zu beweisen sein wird, ist mindestens auf kantonaler Ebene das nötige Verständnis heute meistens vorhanden. Problematischer ist die Lage in bezug auf die eigentliche Landesplanung, doch ist auch dort in absehbarer Zeit eine Weiterentwicklung zu erwarten, indem eine "eidgenössische Expertenkommission für Landesplanung" seit dem Jahre 1963 an der Arbeit ist, um die bestehenden Kompetenzen festzustellen und eine genaue Definition einer zukünftigen Nationalplanung auszuarbeiten.

Immerhin müssen gegenwärtig in bezug auf zwei wichtige Punkte noch grosse Vorbehalte angebracht werden:

1. Ist heute noch nicht zu sehen, wie auf regionaler, kantonaler oder staatlicher Ebene ein bestimmtes Konzept (Leitbild) verwirklicht werden kann. Es ist oft die Rede von der Idee der sogenannten "konzentrierten Dezentralisation", doch findet man kaum Hinweise über die zu ergreifenden Massnahmen.
2. In bezug auf die Grundlagenforschung besteht - vielleicht mit Ausnahme des Kantons Zürich - ein ausserordentlicher Rückstand<sup>1)</sup>.

---

1) Zu erwähnen sind hier die von der RZU (Regionalplanung Zürich und Umgebung) gegenwärtig in drei Arbeitsgruppen durchgeführten Untersuchungen sowie eine vom Kanton Aargau bei der Prognos AG, Europäische Arbeitsgruppe für angewandte Wirtschaftsforschung, Basel, in Auftrag gegebene Studie über "Grundlagen für die Regionalplanung im Kanton Aargau".

Infolgedessen ist es verständlich, dass die bisherigen raumplanerischen Bemühungen sich meistens damit begnügen müssen, übergemeindliche Zusammenschlüsse zu fördern, dass aber für eine eigentliche Strukturplanung die finanziellen, personellen und rechtlichen Voraussetzungen meistens fehlen. Ein eigentlicher Engpass ist in erster Linie im personellen Sektor festzustellen, da trotz der vor drei Jahren erfolgten Gründung des Instituts für Orts-, Regional- und Landesplanung an der ETH Zürich ein grosser Mangel an Planern besteht<sup>1)</sup>.

---

1) Schätzungen lauten dahin, dass heute bei einem Bedarf von etwa 700 Planern in der Schweiz nur 70 ausgebildete Fachleute vorhanden sind.

### 3.2 Der Stand der Regionalplanung auf kantonaler Ebene

Entsprechend dem föderalistischen Aufbau der Schweiz werden raumplanerische Probleme in den einzelnen Kantonen auf sehr unterschiedliche Art gelöst. Wir bezeichnen im folgenden als Regionalplanung jede Planung, die über das Gebiet einer einzelnen Gemeinde hinausgreift und beschränken unsere Untersuchung auf die ganz oder teilweise zur Region Basel zählenden Kantone Baselland, Bern, Aargau und Solothurn sowie zu Vergleichszwecken auf den Kanton Zürich.

#### 3.21 Die Regionalplanung im Kanton Aargau

Im Kanton Aargau sind regionalplanerische Bemühungen seit dem Jahre 1947 zu beobachten. Während vor dem zweiten Weltkrieg nur wenige, fast ausschliesslich städtische Gemeinwesen von der durch das kantonale Recht eingeräumten baupolizeilichen Rechtsetzungskompetenz für den Erlass von Bauordnungen und Ueberbauungsplänen Gebrauch machten (von 233 Gemeinden hatten vor 1939 nur 26 eine Bauordnung und Ueberbauungspläne), hat nach 1947 die frühere Skepsis der öffentlichen Meinung gegenüber Planungsbestrebungen in positive Bejahung umgeschlagen. Die neue Einstellung bewirkte vorerst einen Aufschwung der Ortsplanung. Immer mehr Gemeinden wagten den Versuch, durch Schaffung von Zonenplänen mit Wohnzonen verschiedener Art, Kernzonen, Industrie- und Gewerbebezonen sowie Grünzonen für öffentliche Bauten und Anlagen das weitere Wachstum ihrer Ortschaft zu ordnen. Es zeigte sich aber bald, dass selbständiges, voneinander mehr oder weniger unabhängiges Vorgehen der einzelnen Gemeinden bei der Planung in vielen Fällen nicht zu befriedigen vermochte. Es ergaben sich Planungsprobleme z.B. auf

dem Gebiet der Wasserversorgung, der Abwasserbeseitigung oder des Verkehrs, für die offensichtlich nur im regionalen Rahmen eine technisch und wirtschaftlich gute Lösung gefunden werden konnte.

Die Regionalplanung drängte sich aus der inneren Logik der Verhältnisse ganz einfach auf, unbekümmert darum, ob das kantonale Recht sie als Institution bereits kannte und für die wichtigen Aspekte eine Regelung bereithielt. Neuen, drängenden Lebensbedürfnissen entsprungen, setzte sich die Regionalplanung einfach durch, während man erst jetzt daran geht, sie gesetzgeberisch und wissenschaftlich zu bewältigen. Rechtlich soll durch die Revision des aargauischen Baugesetzes die Orts-, Regional- und Kantonalplanung verankert werden. Daneben ist der Kanton Aargau bemüht, die verschiedenen regionalplanerischen Bestrebungen zu koordinieren; eine im Jahre 1964 in Auftrag gegebene Grundlagenstudie wird dem Kanton und den bestehenden Regionalplanungsgruppen einheitliche Unterlagen verschaffen.

Wie bescheiden gegenwärtig noch die rechtlichen Grundlagen für die Regionalplanung im Kanton Aargau sind, geht aus den dafür geltenden Gesetzen hervor. In den Rahmenvorschriften der §§ 103-116 des Einführungsgesetzes zum Zivilgesetzbuch und der Vollziehungsverordnung vom 21. Januar 1949, die für das kommunale Baupolizei- und Planungsrecht die Rechtsgrundlage bilden, finden sich keine Vorschriften über die Regionalplanung. Das bedeutet also, dass im Kanton Aargau bis heute für die zusammenhängende Planung über das Gebiet von zwei und mehr Gemeinden keine gesetzliche Regelung besteht. Es überrascht deshalb, dass die Regionalplanung in diesem Kanton verhältnismässig früh Fuss gefasst und sich seither gut entwickelt hat. Meistens geschah dies auf privatrechtlicher Grundlage durch freiwilligen Zusammenschluss mehrerer Gemeinden. In einem Falle wurde die Rechts-

form des Vereins gewählt und der Beitritt neben den Gemeinden auch anderen öffentlich-rechtlichen Organisationen sowie natürlichen und juristischen Personen ermöglicht. Die Mehrzahl der Regionalplanungsgruppen, die trotz ihrer Bezeichnung als "öffentlich-rechtliche Gesellschaften" sich wohl dem Status einer einfachen Gesellschaft annähern, beschränken - von wenigen Ausnahmen abgesehen - den Kreis der Mitglieder auf die Gemeinden. Der organisatorische Aufbau ist einfach. Oberstes Organ bildet in der Regel der Vorstand, dem neben den Gemeindedelegationen auch Vertreter der kantonalen Baudirektion angehören. Als beratendes Organ fungiert meistens, unter dem Vorsitz des Präsidenten der Gruppe, eine vorwiegend aus Fachleuten und einem Vertreter des Kantons zusammengesetzte Planungsleitung.

Das Ziel der Regionalplanung, die Entwicklung einer Region nach einer gemeinsam erarbeiteten Gesamtordnung, lässt sich nach dem geltenden Recht nicht durch Erlass direkt verbindlicher Pläne für die Partnergemeinden erreichen. Die Tätigkeit der Regionalplanungsgruppen beschränkt sich vielmehr auf die Vorbereitung der Planung durch Beschaffen der Unterlagen und die Ausarbeitung von Planungsvorschlägen in Regionalplänen. Diese erlangen erst mit der Uebernahme in die Ortsplanung der einzelnen Gemeinden Rechtsverbindlichkeit. Entsprechend enthalten alle Statuten sinngemäss die Verpflichtung der beteiligten Gemeinden, bei ihrer Ortsplanung auf die Ergebnisse der Regionalplanung Rücksicht zu nehmen.

Im Sinne einer Förderung der Regionalplanung werden alle Regionalplanungsgruppen vom Kanton Aargau grosszügig unterstützt. Der Subventionssatz ist vor kurzem auf 80 % (inkl. 15 % Bundessubvention) erhöht worden. Den restlichen Kostenanteil von 20 % tragen die Gemeinden nach Massgabe

ihres Interesses und ihrer Finanzkraft. Die Planungsarbeiten sind bisher meistens auftragsweise an geeignete freierwerbende Fachleute vergeben worden. Sie werden heute vereinzelt in grossen Gruppen durch hauptamtlich angestellte Planer durchgeführt (Baden, Aarau). Die Arbeitsprogramme und die Planungsergebnisse werden im Schosse der Planungsleitung und des Vorstandes eingehend erörtert. Daraus resultieren nicht selten wertvolle Vorschläge und Direktiven für die weitere Planungsarbeit. Erfahrungsgemäss erweist sich auch eine intensive Mitwirkung der kantonalen Baudirektion als nötig. Sie erstreckt sich von der Beratung bei der Gründung und der Wahl der Planer über die Prüfung der Kostenvoranschläge und Arbeitsprogramme bis zur zweckmässigen Fixierung und Auswertung der Planungsergebnisse. Den Fachleuten der Baudirektion, die normalerweise an den Sitzungen der Organe der einzelnen Gruppen teilnehmen, obliegt die wichtige Aufgabe der Koordination der Tätigkeit der verschiedenen Regionalplanungsgruppen im Verhältnis untereinander und zur Planung des Kantons.

Am 6. Juni 1964 waren im Kanton Aargau die folgenden 12 Regionalplanungsgruppen tätig:

|                             | <u>Gründungs-</u><br><u>jahr</u> | <u>Gemeinden</u>                             |
|-----------------------------|----------------------------------|----------------------------------------------|
| 1. Baden und Umgebung       | 1947                             | 13                                           |
| 2. Aarau und Umgebung       | 1949                             | 14                                           |
| 3. Brugg-Koblentz           | 1952                             | 12                                           |
| 4. Mutschellen              | 1953                             | 12                                           |
| 5. Wiggertal                | 1955                             | 14 (inkl. 4 Gemeinden aus dem Kanton Luzern) |
| 6. Mittleres Rheintal       | 1955                             | 11                                           |
| 7. Birrfeld                 | 1956                             | Industriezone                                |
| 8. Wildegg und Umgebung     | 1960                             | 11                                           |
| 9. Lenzburg-Hunzenschwil    | 1963                             | 6                                            |
| 10. Unteres Bünztal         | 1963                             | 12                                           |
| 11. Oberes Freiamt          | 1964                             | 19                                           |
| 12. Rohrdorferberg-Reusstal | 1964                             | 12                                           |

Zur Gründung im Jahre 1964 waren in diesem Zeitpunkt ausserdem vorgesehen:

13. Transportplan Aarau-Lenzburg und südliche Täler
14. Möhlin-Rheinfelden
15. Schöftland und Umgebung
16. Seetal

Die Motive, die zur Gründung dieser Regionalplanungsgruppen führten, sind sehr unterschiedlich. Man kann heute feststellen, dass meistens eine auf regionaler Ebene besonders aktuelle Frage mehrere Gemeinden dazu führte, sich zusammenzuschliessen. In einigen Fällen ist der Kanton indirekt für deren Entstehung verantwortlich, indem beispielsweise die Richtpläne für die Strassenplanung, die er in den Jahren 1960/61 vorlegte, in mehreren Regionen heftige Opposition auslösten, so dass die betroffenen Gemeinden mehr oder weniger gezwungen waren, sich zur Ausarbeitung von fundierten Gegenvorschlägen an einen Tisch zu setzen.

#### a) Regionalplanungsgruppe Baden und Umgebung

In Baden wurde im Jahre 1947 die erste aargauische Regionalplanungsgruppe auf Initiative des grösseren Regionalplanungsverbandes Nordwestschweiz gegründet. Es handelt sich um einen Verein nach Art. 60 ZGB, der die Förderung der Regionalplanung im Raume Baden und die Behandlung aller damit zusammenhängenden Fragen zum Ziele hat und dem jedermann beitreten kann, der sich aktiv an der Gestaltung der Region beteiligen will. Die bisherigen Arbeiten umfassten in einer ersten Etappe die Sammlung der Grundlagen für die späteren Studien (1947-1949), in einer zweiten Etappe die Bestimmung der Baugebiete und deren Abgrenzung (1949-1954) und schliesslich in der

dritten Etappe die Ausarbeitung des Verkehrs- und Transportplanes sowie der Pläne für die Landschaftsgestaltung (1954-1963). Das Arbeitsprogramm für die Jahre 1964-1966 sieht vor, die bisherigen Planungsergebnisse in Gesamtplänen zusammenzutragen und einheitlich darzustellen, da die heute zur Gruppe gehörenden 13 Städte und Gemeinden für ihre Gemeindeplanungen einheitliche Unterlagen und eine Regionalkonzeption benötigen. Die eigentlichen Planungsarbeiten des laufenden Arbeitsprogrammes beschränken sich auf wenige aktuelle Probleme, in erster Linie Verkehrsfragen.

Im Unterschied zur Planungstechnik, wie sie für die deutschen Planungsgemeinschaften beschrieben wurde, wird in der Region Baden schon heute mit dem Vollausbau des ganzen aargauischen Limmattales gerechnet. Ausgehend von der heutigen Bevölkerungszahl (31.5.1963: 63.690 Einwohner) dürfte die Region in jenem Zeitpunkt eine Bevölkerung von 200.000 bis 256.000 erreichen. Nach einem Gutachten aus dem Jahre 1958<sup>1)</sup> wird bis zum Jahr 2000 für die Region Baden eine Zunahme auf rund 150.000 Einwohner vorgesehen, der Vollausbau hingegen dürfte frühestens im Jahre 2020 erreicht werden. Für einzelne Gemeinden ergibt sich eine Verzehnfachung der heutigen Bevölkerungszahl (z.B. Spreitenbach 1963: 2.600 Einwohner, im Vollausbau 30.500), während die Bevölkerung im Zentrum der Region, d.h. in der Stadt Baden, sogar abnehmen dürfte. Es leuchtet ein, dass ohne energische Massnahmen das Entstehen einer eigentlichen Bandstadt nicht verhindert werden kann, umso mehr als alle Gemeinden Industriestandorte sind. Aus diesem Grund tendiert die Planung, wie sie teilweise im ersten grossen Gutachten über die Landschaftsgestaltung

---

1) Marti-Weber, Mutmassliche Bevölkerungszunahme der Region, Baden 1958.

erarbeitet worden ist<sup>1)</sup>, auf eine Gliederung in selbstständige Einheiten. Der Ueberbauung sollen 70 % der ganzen Fläche entzogen werden (44 % Wald und Gewässer, 26 % landschaftliche Schutzgebiete), 25 % sind Wohngebiete, die restlichen 5 % Industrie- und Gewerbebezonen. Im Stadium des Vollausbaus ergäbe sich unter diesen Annahmen eine Bevölkerungsdichte, die in den einzelnen Gemeinden zwischen 13 und 38 Einwohnern pro ha schwankt. Für die ganze Region beträgt die Dichte 28 EW/ha, verglichen beispielsweise mit 4,36 EW/ha (1962) im Ruhrgebiet oder 14 EW/ha im engeren Gebiet des "Ruhrpott". Besondere Bedeutung wird man innerhalb der Region der Entwicklung in Spreitenbach schenken müssen. Das dort geplante Industriegebiet (inkl. SBB-Güterbahnhof) wird ca. die achtfache Fläche des heutigen Areals der Firma Brown-Boveri AG (BBC) in Baden umfassen. Infolge der geplanten (und teilweise schon verwirklichten) Hochhausüberbauungen wird die Bevölkerungsdichte in den ausgeschiedenen Wohnzonen 272 EW/ha betragen und somit regional das am dichtesten überbaute Wohngebiet darstellen. Gleichzeitig ist der Anteil an Erholungsflächen (z.B. Wald) regional am niedrigsten.

#### b) Regionalplanungsgruppe Aarau und Umgebung

Diese Gruppe wurde im Jahre 1949 als öffentlich-rechtliche Gesellschaft gegründet. Sie umfasste damals Aarau und sechs angrenzende Gemeinden. Heute zählt die Gruppe 14 Gemeinden, wovon 2 aus dem Kanton Solothurn. Im Jahre 1954 wurde ein Regionalplan (Entwicklungsplan) fertiggestellt, der den Gemeinden als Richtlinie für die Ortsplanungen dienen konnte. Es folgten weitere Einzel-

---

1) Region Baden, Landschaftsgestaltung, Baden o.J.

untersuchungen, z.B. über eine gemeinsame Industriezone der Gemeinden Buchs und Suhr im sogenannten Wynenfeld. Die gegenwärtig laufende Planungsetappe konzentriert sich auf die Nachführung des Regionalplanes, den Transportplan sowie das Problem der Kehrlichtbeseitigung. Ausserdem sollen aufgrund von Bodenertragsuntersuchungen in einem Richtplan Landwirtschaftszonen ausgeschieden werden. In Zusammenarbeit mit dem Gewerbeverband und anderen interessierten Kreisen wird auch die Planung von Einkaufszentren zur Sprache kommen.

Aus dem im Jahre 1954 ausgearbeiteten Regionalplan ging unter anderem hervor, dass in der Region Aarau nur noch ein einziges unüberbautes Gebiet vorhanden war, das sich für eine grosszügige Industrieansiedlung eignete. Aus diesem Grunde empfahl die Regionalplanungsgruppe Aarau (REPLA) den Gemeinden Buchs und Suhr, Ortsplanungen durchzuführen und dabei das "obere Wynenfeld" im Sinne des regionalen Entwicklungsplanes zur Industriezone zu erklären. Dieser Empfehlung folgend, haben diese beiden Gemeinden in den Jahren 1954 und 1955 Ortsplanungen durchgeführt und gleichzeitig einen gemeinsamen Auftrag für die Planung der Industriezone Wynenfeld erteilt<sup>1)</sup>. Da das Wynenfeld von verschiedenen Projektvarianten für Autobahn, Anschluss- und Umfahrungsstrassen berührt wurde, galt es zuerst, das übergeordnete Verkehrssystem abzuklären und anschliessend im Rahmen der Richtpläne der beiden Gemeinden die generelle Form der Industriezone festzulegen. Die eigentliche Realisierung der Industrie-

---

1) "Die Industriezone Wynenfeld in Buchs und Suhr (Aargau)", Bericht der Subkommission Industriezone Wynenfeld der Regionalplanungsgruppe Aarau und Umgebung (REPLA), Aarau, April 1961.

zone erfolgte dann durch die Gründung der Industrieland Wynenfeld AG, die mit einem Grundkapital von einer halben Million Franken, das in Form von Sacheinlagen (Grundstücken) der Landeigentümer liberiert worden ist, arbeitete. Bei einer gesamten Fläche von 477.000 m<sup>2</sup> ergaben sich Erschliessungskosten (für Strassen und Fusswege, Industriegelände, Wasserversorgung, Kanalisation und Grünflächen) von ca. 3,7 Millionen Franken oder durchschnittlich Fr. 9.30 pro m<sup>2</sup> Baulandfläche. An Industriebetriebe wurde das erschlossene Bauland für Fr. 25.-/m<sup>2</sup> abgegeben.

c) Brugg-Koblentz

Diese Gruppe wurde 1952 offensichtlich im Zeichen der Rhein- und Aareschiffahrt gegründet. Man glaubte, die Eröffnung dieses neuen Verkehrsweges nahe bevorstehend und beabsichtigte, für die Ufergebiete planerische Vorbereitungen zu treffen. Der anhaltende Schwebeszustand in Sachen Schifffahrt hatte zur Folge, dass das Interesse rasch verebbte und die Gruppe ihre Tätigkeit nie aufnahm!

d) Mutschellen

Nachdem sich 1953 fünf Gemeinden zu einer Gruppe zusammengeschlossen hatten, lag schon ein Jahr später ein Regionalplan vor. Seither hat die Wohnbauentwicklung dieser im Einflussbereich der Stadt Zürich liegenden Gemeinden einen starken Aufschwung genommen, so dass sich die Gruppe im Jahre 1964 neu konstituiert und das Planungsgebiet auf 12 Gemeinden ausgedehnt hat.

e) Wiggertal

Diese Gruppe entstand 1955 durch Zusammenschluss von 10 Gemeinden des Bezirkes Zofingen. Die erste Etappe gelangte mit der Schaffung eines Regionalplanes zum Abschluss. Im Jahre 1963 schlossen sich noch 4 benachbarte luzernische Gemeinden an, da die durch den Bau der Nationalstrasse N1 und N2 und die kantonalen Strassenrichtpläne aufgeworfenen Verkehrs- und Siedlungsprobleme gebieterisch nach einer grosszügigen Planung über die Kantons Grenzen hinweg riefen. Heute stehen namentlich der Transportplan und ein neuer Regionalplan im Zentrum einer regen Aktivität.

f) Mittleres Rheintal

Die 1955 gegründete Gruppe umfasst heute 11 Gemeinden. Anlass zum Zusammenschluss gab seinerzeit die Industrialisierung des Rheintales, in erster Linie infolge der Landkäufe der CIBA in Stein. In den Jahren 1957 bis 1960 entstand ein Regionalplan, während unter den zur Zeit in Bearbeitung stehenden Teilproblemen der Transportplan im Vordergrund steht.

Gerade am Beispiel des mittleren Rheintales und im besonderen der Gemeinden Stein AG und Sisseln zeigen sich die vorteilhaften Folgen regionalplanerischer Zusammenschlüsse<sup>1)</sup>. Dank der Gründung der Regionalplanungsgruppe im Jahre 1955 war es nämlich möglich, die durch grosse Landkäufe ausgelöste Industrialisierung dieses Gebietes einigermaßen aufzufangen. Allerdings ist auch hier die Regionalplanung erst aktiv geworden, als die ersten Landkäufe bereits getätigt waren.

---

1) Vgl. dazu "Grosszügige Regionalplanung im Fricktal", National-Zeitung Basel, Nr. 349 vom 31.7.1961.

Schon 1948 haben nämlich die Jura-Bergwerke AG im sogenannten Sisselnfeld Land zu einem Quadratmeterpreis von Fr. -.70 gekauft. Dem Kauf der Ciba gingen längere, teilweise geheime Verhandlungen voraus (1949-1953), bis dann am 3. März 1953 nach Ueberwindung grosser Schwierigkeiten<sup>1)</sup> die Kaufverträge für 37,13 ha im Werte von ca. Fr. 800.000.- abgeschlossen werden konnten. In der Folge erteilte die Gemeinde Stein im Jahre 1954 den Auftrag zur Ausarbeitung eines Zonen- und Quartierplanes, im folgenden Jahr erfolgte dann auf Empfehlung der Kantonalen Baudirektion die Gründung der Regionalplanungsgruppe, der neben Stein und Sisseln die Gemeinden Frick, Gipf-Oberfrick, Oeschgen, Eiken, Münchwilen, Mumpf, Laufenburg und Kaisten angehören. Durch die im Verlaufe der nächsten Jahre erfolgten Landkäufe zweier weiterer Basler Chemiefirmen (Hoffmann-La-Roche und Geigy) in Stein und Kaisten sowie die Projekte der Nationalstrasse durch das Fricktal und der neuen Rheinbrücke bei Stein ist inzwischen der Aufgabenkreis der Regionalplanungsgruppe wesentlich erweitert worden. Auch im Zusammenhang mit dem Bau des neuen Kraftwerkes Stein, von Hafenanlagen bei der Sisselnmündung sowie der möglichen Hochrheinschiffahrt sind Probleme aufgetaucht, welche die betroffenen Gemeinden allein auf keinen Fall lösen könnten. Die Grössenordnung dieser Aufgaben ergibt sich aus der geplanten Industrie- und Gewerbefläche von 525 ha sowie der auf 50.000 Personen geschätzten möglichen Einwohnerzahl (1960: 10.274 Einwohner).

---

1) Der Widerstand vieler Landbesitzer gegen den Verkauf ihrer Grundstücke wurde u.a. mit dem Hinweis auf die gescheiterten Bemühungen um Industrieansiedlungen (Schindler AG) in Lausen (Kanton Baselland) überwunden (vgl. dazu National-Zeitung vom 27.7.1945). Für eine Industrialisierung, wie sie z.B. im Wynenfeld bei Aarau erfolgt ist, fehlten in Stein offensichtlich alle Voraussetzungen. Auch die früher gescheiterten Bemühungen um eine Güterzusammenlegung im Sisselnfeld sind in dieser Richtung zu deuten.

g) Birrfeld

In diesem Fall erfolgte die Gründung und der Zusammenschluss von 10 Gemeinden im Hinblick auf die sich abzeichnende Industrialisierung im sogenannten Birrfeld. Es wurden verschiedene Einzeluntersuchungen, namentlich über Fragen der Wasserbeschaffung, der Abwasserbeseitigung und der Baugebietsabgrenzung durchgeführt. Es fällt auf, dass die Ergebnisse dieser Untersuchungen nicht in einem umfassenden Plan und Bericht zur Darstellung gelangt sind. Aus der Gruppe entwickelte sich in der Folge ein selbständiger Abwasserverband, während andere Planungsaspekte bis heute nicht weiter bearbeitet worden sind. Im Zusammenhang mit der geplanten Erdölraffinerie ist im Jahre 1964 noch die Gemeinde Mägenwil beigetreten.

h) Wildeggen und Umgebung

Anlass zur Gründung war in diesem Fall die Ausdehnung der Steinbrucharanlagen der im Gebiet niedergelassenen Zementindustrie. Es ging namentlich um die Auswirkungen unter den Gesichtspunkten des Landschaftsschutzes, der Land- und Forstwirtschaft und der kommunalen Bauentwicklung. Die Gruppe befasste sich auch eingehend mit der Führung einer neuen Aaretalstrasse. Die bisherigen Untersuchungsergebnisse sind in einem Zwischenbericht festgehalten.

i) Lenzburg-Hunzenschwil

Diese 1963 entstandene Gruppe umfasst nur 6 Gemeinden. Schwerpunkt ihrer Tätigkeit sind die Anpassung des Sekundärstrassennetzes an die Nationalstrasse N1, die Abklärung der Abwasserprobleme sowie die Lösung von Bahnproblemen.

k) Unteres Bünztal

1963 gegründet ist diese Gruppe noch mit einer exakten Bestandesaufnahme und der Schaffung eines Arbeitsmodells beschäftigt.

l) Oberes Freiamt

Diese erst 1964 gegründete Gruppe besteht überwiegend aus landwirtschaftlich orientierten Gemeinden. Sie geniesst deshalb den seltenen Vorteil, dass sie ihre Tätigkeit nicht unter dem Druck brennender Teilprobleme aufnehmen musste, sondern in Ruhe eine regionale Konzeption der Bodennutzung erarbeiten kann. Der Erhaltung einer leistungsfähigen Landwirtschaft soll dabei besondere Aufmerksamkeit geschenkt werden.

m) Rohrdorferberg-Reusstal

Diese Gruppe wird sich mit den aktuellen Bestrebungen zur Freihaltung der Reuss von weiteren energiewirtschaftlichen Nutzungen und zur Erhaltung der natürlichen Uferlandschaft befassen. Manche der angeschlossenen Gemeinden sind auch am weiteren Schicksal des Raffinerieprojektes im angrenzenden Mägenwil stark interessiert.

Wie ausserordentlich interessiert die Oeffentlichkeit an den regionalplanerischen Bemühungen im Kanton Aargau ist, zeigt der Umstand, dass im Juni 1964 vier weitere Regionalplanungsgruppen im Entstehen begriffen waren. Die kantonale Baudirektion wird von vielen Gemeinden geradezu zur Durchführung vorbereitender Orientierungsversammlungen gedrängt. Andererseits muss man aber auch feststellen, dass man oft den

Eindruck erhält, Regionalplanungsgruppen seien zu sehr aus der Zufälligkeit eines oder weniger Einzelprobleme räumlich abgegrenzt und gebildet worden. Das mag wenigstens teilweise erklären, warum einzelne Gruppen nach der Lösung bestimmter Aufgaben vorübergehend oder andauernd keine nennenswerte Tätigkeit mehr entfalten. Den kantonalen Bemühungen, den Gedanken der Regionalplanung im ganzen Kanton zu verbreiten, waren zudem mit der steigenden Zahl der Gruppen enge Grenzen gesetzt, da die für die Aufsicht und Koordination einsetzbaren persönlichen Kräfte der staatlichen Verwaltung nicht mehr ausreichten. Auch die mangelnde gesetzliche Verankerung der Regionalplanung musste sich auf die Dauer als ein Mangel auswirken. Trotz dieser Schwierigkeiten muss der Kanton Aargau gegenwärtig als einer der führenden Kantone auf dem Gebiete der Regionalplanung in der Schweiz betrachtet werden. Wie im Kanton Zürich, in dem die Probleme noch rascher zu einer Lösung drängen und wo deshalb noch umfassendere Planungsarbeiten durchgeführt werden, ist der Kanton Aargau gegenwärtig bemüht, den Arbeiten der bestehenden Regionalplanungsgruppen einen einheitlichen Rahmen zu geben. Die erwähnte, bei der Prognos AG in Basel in Auftrag gegebene Grundlagenstudie wird es dem Kanton ermöglichen, ein einheitliches und überlegtes Konzept für alle Gruppen auszuarbeiten. Man hat im Kanton bereits die Notwendigkeit erkannt, die Abgrenzung der einzelnen Planungsregionen zu überprüfen, wobei vermehrt - nach dem immer wieder erwähnten Leitbild der konzentrierten Dezentralisation - die Gemeinden um ein vorhandenes städtisches Zentrum zu gruppieren wären. Als Notwendigkeit hat es sich auch erwiesen, dass der Kanton den einzelnen Gruppen unbedingt bei der Festlegung des Planungszieles behilflich sein muss (Festlegung der Besiedlungsstufe und des Ausbaugrades). Ausserdem muss der Kanton im Planungssektor auch für eine wirksame Koordination sorgen, indem die Bemühungen aller staatlichen Stellen, die sich irgendwie mit Planungsproblemen befassen, nach einheit-

lichen Gesichtspunkten vorgenommen werden. Ebenso wichtig wird es sein, durch eine dem Einsatz staatlicher finanzieller Mittel angepasste Aufsicht, Beratung und Kontrolle bei der Einleitung und Durchführung einer Regionalplanung sowie der Darstellung ihrer Ergebnisse für die Koordination zwischen den Regionalplanungsgruppen sowie mit den angrenzenden Kantonen und möglicherweise sogar im Grenzgebiet zu sorgen.

### 3.22 Die Regionalplanung im Kanton Baselland

Infolge der einseitigen Orientierung auf die Stadt Basel - namentlich im Bezirk Arlesheim<sup>1)</sup> - und der Zentralisation des Bauwesens ist es im Kanton Baselland bisher nicht zur Gründung von Regionalplanungsgruppen gekommen. Die meisten Gemeinden des Kantons haben aber Ortsplanungen durchgeführt oder sind gegenwärtig im Begriff, eine Revision durchzuführen. Seit 1961 besteht in Liestal auch eine selbständige kantonale Planungsstelle. Die Kompetenzen des Kantons in regionalplanerischer Hinsicht sind im kantonalen Baugesetz<sup>2)</sup> vom 15. Mai 1941 festgelegt, wobei der Landrat auf Antrag des Regierungsrates befugt ist, Gemeinden, deren bauliche Entwicklung eine das Gebiet mehrerer Gemeinden umfassende Gesamtplanung erfordert, zu einem Gesamtbebauungs- und Zonenplan zu vereinigen. Praktisch konzentrierte sich indessen die Tätigkeit des kantonalen Hochbauamtes und seit 1961 der Planungsstelle auf die Ueberprüfung aller in den Gemeinden gestellten Baugesuche (nach § 100 des Baugesetzes).

---

1) P. Dufner, a.a.O., S. 35 ff.

2) Gesetz betreffend das Bauwesen des Kantons Basel-Landschaft vom 15.5.1941.

Die ausserordentliche Bevölkerungszunahme des Kantons Baselland in der Nachkriegszeit - beispielsweise hat die Zahl der Fabrikarbeiter sich von 1949 bis 1961 von 10.213 auf 25.546 mehr als verdoppelt<sup>1)</sup> und bevölkerungsmässig steht der Kanton Baselland zwischen 1950 und 1960 mit einer Zunahme von 37,9 % vor dem Kanton Genf mit 27,8 % und dem Kanton Zürich mit 22,5 % deutlich an der Spitze - hat nun bewirkt, dass der Kanton die Regionalplanung energischer vorantreiben will. Ein Entwurf zu einem neuen Baugesetz ist von der landrätlichen Kommission bereits ausgearbeitet worden<sup>2)</sup>. Er enthält in einem besonderen Teil ausführliche Bestimmungen über die Regionalplanung, z.B. § 34: "Der Kanton ist verpflichtet, für Gebiete, die mehrere Gemeinden umfassen und geographisch, wirtschaftlich und verkehrstechnisch zusammenhängen, Regionalpläne, und, soweit nötig, regionale Detailpläne zu erlassen". Weiter sieht der Gesetzesentwurf vor, Regionalpläne und regionale Detailpläne in Zusammenarbeit mit den interessierten Nachbarkantonen und den betroffenen Gemeinden auszuarbeiten. Wo Regionalpläne bestehen, kann die kantonale Baudirektion Bausperren bis zu 3 Jahren verhängen. Die Regionalpläne sollen die Planungsziele einer Region darstellen und die Planungsmassnahmen des Kantons und der Gemeinden aufeinander abstimmen. Sie können u.a. die Linienführung und die Ausdehnung des Verkehrs- und des Versorgungsnetzes, die für kantonale und regionale Werke erforderlichen Areale, den Umfang der Landwirtschafts- und Erholungsgebiete sowie die schützenswerten Landschaften

- 
- 1) Unveröffentlichter Kommentar des Amtes für Gewerbe, Handel und Industrie des Kantons Baselland zu den Ergebnissen der Fabrikstatistik 1961.
  - 2) Entwurf des Baugesetzes, enthaltend die von der landrätlichen Kommission beschlossenen Aenderungen vom 17.6.1964.

und Objekte und den Umfang und die Gliederung der Baugebiete enthalten. Die Kompetenzen des Kantons sollen sogar soweit gehen, dass der Regierungsrat ermächtigt ist, für Gemeinden die notwendigen Vorschriften zu erlassen, sofern diese nicht innert der ihnen gesetzten Frist ihre Bauvorschriften den Regionalplänen anpassen. Wenn Bauvorschriften von Nachbargemeinden zueinander in Widerspruch stehen, sollen sie durch die regionalen Detailpläne ersetzt werden.

Sofern das neue Baugesetz Rechtskraft erlangt, ist vorgesehen, die Regionalplanung wie im Kanton Zürich in 5 Plänen zur Darstellung zu bringen. Bereits vorliegend ist der Strassennetzplan der Region Leimental-Birstal<sup>1)</sup>, der Bestandteil des kantonalen Transportplanes sein wird. Die Ausarbeitung dieses Strassennetzplanes konnte vor drei Jahren angesichts der Bevölkerungszunahme im untersten Bezirk des Kantons Baselland nicht mehr weiter hinausgeschoben werden. Ausgehend von dieser Bevölkerungsentwicklung versuchte eine von der Baudirektion eingesetzte Subkommission, für die von den Gemeinden im Rahmen ihrer Ortsplanungen durch die generellen Kanalisationsprojekte als zukünftige Baugebiete definitiv ausgeschiedenen oder vorgesehenen Flächen zu einer Bevölkerungsprognose zu gelangen. Bei einer durchschnittlichen Bevölkerungsdichte von 100 Einwohnern/ha ist für das Stadium des Vollausbaus mit einer Bevölkerung von 361.000 Personen in den 18 zur Region zählenden Gemeinden zu rechnen (Region Leimental-Birstal im Jahre 1960: 66.981 Einwohner). Für den ganzen Kanton ergibt sich bei einer Bevölkerungsdichte von 90 Einwohnern/ha (in den Baugebieten) im Stadium des Vollausbaus eine mutmassliche Einwohnerzahl von 760.000 (1960: 148.282).

---

1) Strassennetzplan der Region Leimental-Birstal, Bericht der Baudirektion des Kantons Basellandschaft, Subkommission für regionale Strassenplanung, 1963.

Es ergibt sich also die Situation, dass das Strassennetz (Verkehrsvolumen) aufgrund der durch die Gemeinden vorgesehenen Kanalisationsprojekte geplant wird, so dass es weiter nicht überrascht, dass der erwähnte Bericht für einzelne Gemeinden zu einer verglichen mit dem Stand von 1960 zwanzigmal grösseren Bevölkerung gelangt. "Der aus regionalen Gesichtspunkten" auf diese Weise "entworfene Strassennetzplan soll es der Regierung und dem Landrat ermöglichen, auf zur Zeit noch offenem Gelände die Strassen- und Baulinien für ein dem zukünftigen Verkehr angemessenes Strassensystem rechtzeitig festzusetzen und damit den kommenden Generationen gewaltige Aufwendungen für nachträgliche Durchbrüche in überbauten Gebieten zu ersparen"<sup>1)</sup>. Nachdem dieser Strassenplan vom basellandschaftlichen Landrat genehmigt worden ist, beschäftigt sich die Subkommission für regionale Strassenplanung gegenwärtig mit anderen Strassenprojekten für den übrigen Kanton. Daneben ist seit 1963 auch eine Arbeitsgruppe für Probleme des öffentlichen Verkehrs an der Arbeit.

### 3.23 Die Regionalplanung im Kanton Bern

Im Kanton Bern bestehen bis jetzt nur drei Regionalplanungsgruppen, von welchen die Gruppe Biel-Seeland im Jahre 1961, Bern und Umgebung im Jahre 1963 sowie Laufental-Thierstein am 26. Juni 1964 gegründet worden sind. Die besondere Lage des Laufener Tales<sup>2)</sup> (anschliessend an die im Kapitel 3.22 erwähnte Region Birstal-Leimental) hat 20 Gemeinden bewogen, die "Regionalplanung Laufental-Thierstein" als Verein nach Art. 60 ZGB zu gründen, "um regionale Planungsaufgaben über

---

1) Strassennetzplan der Region Leimental-Birstal, a.a.O., S. 10.

2) Vgl. W.A. Galluser, Studien zur Bevölkerungs- und Wirtschaftsgeographie des Laufener Juras, Basel 1963.

Gemeinde- und Kantonsgrenzen hinweg zu koordinieren und einer allseitig befriedigenden Lösung entgegenzuführen"<sup>1)</sup>. Als dringlichste Aufgabe untersucht die Regionalplanung gegenwärtig das Problem der Kehrrichtbeseitigung, die Linienführung der Durchgangsstrassen, Schulprobleme, die Koordinierung der Ortsplanungen, die Abwasserreinigung (Gründung eines Abwasserverbandes) sowie Publizitätsfragen. Welchem Bedürfnis diese Regionalplanungsgruppe entspricht, geht z.B. aus der Lage in bezug auf die Kehrrechtsbeseitigung hervor, indem mehrere Gemeinden sofort einen provisorischen Ablagerungsplatz benötigen, auf dem sie ihre Abfälle deponieren können, bis die projektierte regionale Anlage gebaut sein wird.

### 3.24 Die Regionalplanung im Kanton Solothurn

Im Kanton Solothurn sind bis jetzt 5 Regionalplanungsgruppen (Solothurn und Umgebung, Olten und Umgebung, Laufental-Thierstein, Grenchen-Bettlach und Gäu) gebildet worden. Ausserdem ist vorgesehen, im Raume Dornach-Leimental in Zusammenarbeit mit dem Kanton Baselland eine weitere Gruppe zu bilden. Alle Gruppen mit Ausnahme von Grenchen-Bettlach sind wie im Kanton Aargau auf dem Vereinsrecht aufgebaut. Die Erfahrungen des Kantons haben indessen gezeigt, dass in Zukunft eine straffere Zusammenfassung nötig sein wird. Dieser Forderung ist durch eine Baugesetzänderung, die am 24. Mai 1964 vom Volke angenommen worden ist, Rechnung getragen, so dass jetzt die Möglichkeit besteht, die Vereine in Zweckverbände zu überführen. Bei dieser Organisationsform wird es möglich sein, den ausgearbeiteten Plänen auf regionaler Basis auch

---

1) Statuten der Regionalplanung Laufental-Thierstein, Art. 1.

Rechtskraft zu geben: § 11 des Baugesetzes:<sup>1)</sup> "Verlangt das öffentliche Interesse eine Planung, die das Gebiet mehrerer Gemeinden umfasst, so kann der Regierungsrat die Gemeinden verhalten, gemeinsam einen allgemeinen Bebauungsplan einzuführen, dem sich die Bebauungspläne der Gemeinden anzupassen haben. Die beteiligten Gemeinden haben sich zu einem öffentlich-rechtlichen Zweckverband zusammenzuschliessen".

### 3.25 Die Regionalplanung im Kanton Zürich

In der Region Zürich werden seit einigen Jahren grosse Anstrengungen unternommen, die Regionalplanung auszubauen und der Bevölkerungsentwicklung anzupassen. Auf verschiedenen politischen Ebenen sind Ämter und Organisationen in der Regionalplanung tätig: die 171 Gemeinden des Kantons sind vorerst in zehn Planungsgruppen zusammengefasst (Glattal, Furttal, Limmattal, Knonaueramt, Linkes Seeufer, Rechtes Seeufer, Unterland, Weinland, Winterthur und Oberland). Auf kantonaler Ebene ist das Amt für Regionalplanung mit einem Planungsbüro, einem Büro für Landschaftsschutz sowie einer Abteilung für die Grundlagenforschung zuständig. Und schliesslich ist 1958 der Verein "Regionalplanung Zürich und Umgebung" (RZU) gegründet worden, der bestrebt ist, den im Gebiet der Region bestehenden 6 Planungsgruppen Furttal, Glattal, Knonaueramt, Limmattal, Linkes und Rechtes Zürichseeufer und den diesen angehörenden politischen Gemeinden die Lösung der Aufgaben, die von regionalem Interesse sind, durch Auskünfte, Material, Anregungen und Vorschläge zu erleichtern, sie zu fördern und aufeinander abzustimmen und

---

1) Gesetz über das Bauwesen des Kantons Solothurn vom 10.6.1906, 10.12.1911, 8.7.1951 und 24.5.1964.

so ausgleichend auf eine zweckmässige Nutzung der ganzen Region hinzuwirken<sup>1)</sup>.

Wesentlichen Auftrieb erhielt die regionalplanerische Tätigkeit durch einen Beschluss des Kantonsrates über die Erstellung von Gesamtplänen als Richtlinie für die Ortsplanung vom 7. Januar 1963. Für diesen Zweck wurde damals vom Kanton Zürich ein Kredit von Fr. 935.000.- bewilligt. Aufgrund von § 8b des kantonalen Baugesetzes<sup>2)</sup>, das den Regierungsrat ermächtigt, über das Gebiet mehrerer Gemeinden einen Gesamtplan zu erstellen, sofern ein Bedürfnis nach zusammenhängender Planung besteht, beschloss der Kantonsrat, diesen Gesamtplan nicht allein als Richtlinie für die Ortsplanung, sondern auch als Grundlage für kantonale Massnahmen auszuarbeiten. Entsprechend dem baugesetzlichen Inhalt und dem sachlichen Erfordernis eines Regionalplanes besteht der auszuarbeitende Gesamtplan aus folgenden Teilplänen<sup>3)</sup>:

- a) Landschaftsplan: Wälder; Freihaltegebiete im Sinne von § 182 des Einführungsgesetzes zum Zivilgesetzbuch und von § 68 b des Baugesetzes und auf dieser Rechtsgrundlage erlassenen Verordnungen; vorwiegend landwirtschaftlich genutztes offenes Land gemäss § 68 c des Baugesetzes;
- b) Siedlungsplan: Wohngebiete, charakterisiert nach der lagegemässen Art der Ueberbauung und der nötigen Bevölkerungsdichte; Arbeitsgebiete, unterschieden nach Zweck und Immissionsgrad; siedlungszugehörige Grün- und Erholungsgebiete mit öffentlichem Zugang (§§ 68 bzw. 68a und 68b des Baugesetzes);

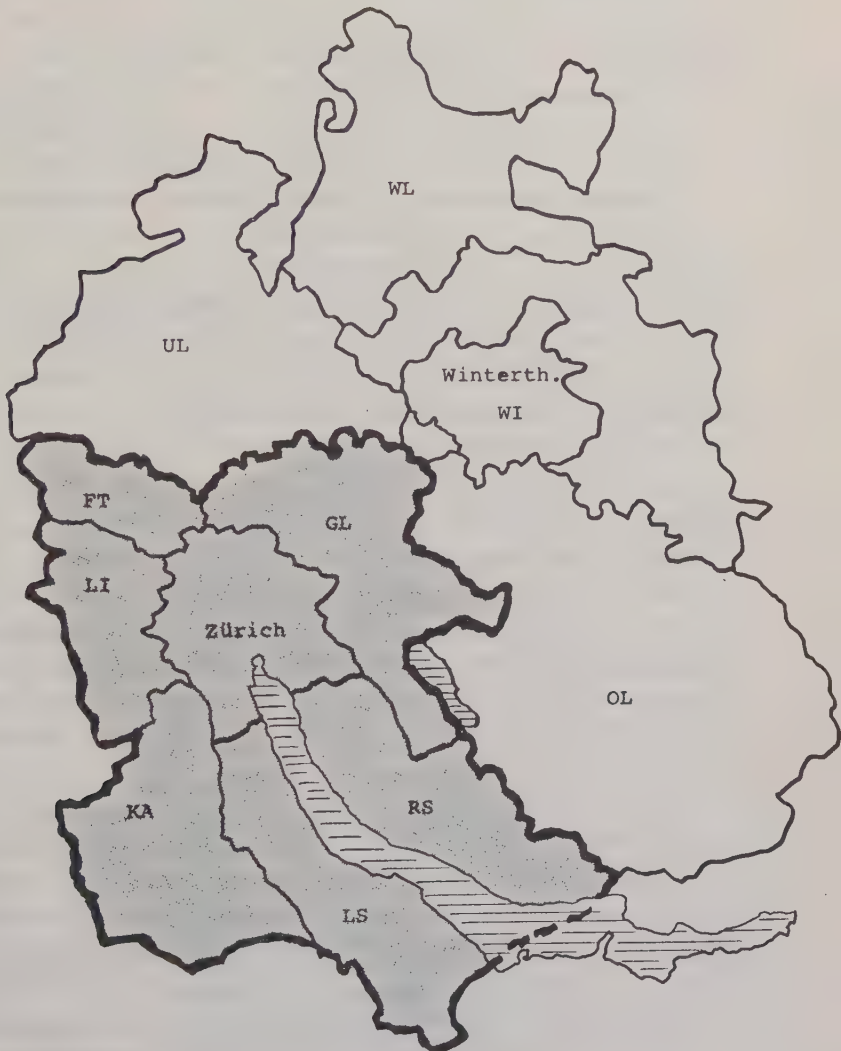
---

1) Statuten des Vereins Regionalplanung Zürich und Umgebung, Art. 2.

2) Baugesetz des Kantons Zürich vom 24.5.1959.

3) Vgl. dazu Antrag des Regierungsrates des Kantons Zürich vom 27. September 1962 an den Kantonsrat über die Erstellung von Gesamtplänen als Richtlinie für die Ortsplanung.

- c) Transportplan: ausgewogenes Netz des öffentlichen und privaten Verkehrs im Zusammenhang mit dem Siedlungsplan und der damit gegebenen Lage der Ziel- und Quellgebiete des Verkehrs;
- d) Versorgungsplan: ein zur Besiedlung im Leistungsgleichgewicht befindliches System der Wasserversorgung, Abwasserbeseitigung, Lieferung von Licht und Kraft, Bedienung mit Telefon usw.;
- e) Programm öffentlicher Bauten: die zur Besiedlung angemessene Zahl öffentlicher Bauten und Werke nach Ausmass und Lage.



FT Furttal KA Knonauseramt LS Linkes Seeufer OL Oberland WI Winterthur  
GL Glattal LI Limmattal RS Rechtes Seeufer UL Unterland WL Weinland

Bei der heutigen Lage sind im Kanton Zürich folgende Planungsinstrumente zu unterscheiden:

Regionalpläne

Landschaftsplan  
Siedlungsplan  
Transportplan  
Versorgungsplan  
Plan d. öffentl. Bauten

= Gesamtplan  
nach § 8b d.  
Baugesetzes

Der Gesamtplan ist Richtlinie für die Ortspläne

Interkommunaler  
Bebauungsplan

Nach § 8 a des Baugesetzes sind die Gemeinden befugt, zur Erstellung eines Bebauungsplanes (Strassenplan) über grössere Gebiete sich zu einem Verband zu vereinigen.

Ortspläne

Regionalplanerische Massnahmen in direkter Zuständigkeit des Kantons

Bauordnung mit Zonenplan  
nach § 68 und 68 a des  
Baugesetzes

= Nutzungsplan

Bebauungsplan nach § 5 des  
Baugesetzes und Bau- und  
Niveaulinienpläne nach § 9  
und ff des Baugesetzes

= Strassenpläne

Richtplan

Generelles Wasserversorgungsprojekt nach § 2 der VO über  
Wasserversorgungsanlagen

= Versorgungspläne

Generelles Kanalisationsprojekt nach § 2 der VO über  
Abwasseranlagen

Quartierpläne

Quartierplanverfahren nach  
§ 19 und ff des Baugesetzes

= Erschliessungsplan

Quartierbauordnungen mit  
Quartierüberbauungsplänen  
nach § 68 d des Baugesetzes

= Gestaltungsplan

Indem die Gesamtpläne für das ganze Kantonsgebiet erstellt werden, liegt nach Abschluss der ersten Planungsetappe (voraussichtlich 1966) eine sachlich und zeitlich koordinierte Planungsgrundlage vor, die entsprechend dem Bedürfnis und der Entwicklung als Ganzes fortgeführt werden kann. Das Planungsziel ist so gewählt, dass bereits heute mit dem Vollausbau gerechnet wird. Man erwartet im Kanton Zürich, dass - von unvorhersehbaren Ereignissen ausserwirtschaftlicher Natur abgesehen - dieser Vollausbau der Stadttagglomeration ungefähr dann erreicht sein dürfte, wenn die schweizerische Wohnbevölkerung rund zehn Millionen zählt. Im gleichen Zeitpunkt dürfte der Kanton Zürich etwa 21 % der gesamtschweizerischen Bevölkerung beherbergen (1960: 17,6 %), d.h. rund 2,1 Millionen Einwohner. Das Agglomerationsgebiet von Zürich wird dann, je nach dem Grad des vollzogenen Vollaubaues, zwischen 1,3 - 1,7, im Mittel bei 1,5 Millionen Einwohnern liegen. Zeitlich wird das Planungsziel im Zeitraum von etwa 60 bis 80 Jahren erreicht sein. Bevölkerungsmässig kommt es ungefähr einer Verdoppelung der heutigen Einwohnerzahl gleich, qualitativ bedeutet es eine fortschreitende Stadtbildung mit den bekannten wachsenden Schwierigkeiten nicht nur in und um Zürich, sondern auch im Gebiet von Winterthur<sup>1)</sup>.

Um der Gemeindeautonomie trotz der das ganze Kantonsgebiet umfassenden Planungen Rechnung tragen zu können, werden die erwähnten Planungsgruppen als eigentliche Planungsträger eingesetzt. Diese Gruppen sind unmittelbare Planungsorgane der Gemeinden und stehen somit zwischen diesen und dem Kanton. Sie stellen eigentliche Planungsbezirke dar, die kraft ihres Zweckes und Auftrages die gemeinsamen regionalen Probleme zu behandeln haben. Der "Regionalplanung Zürich und

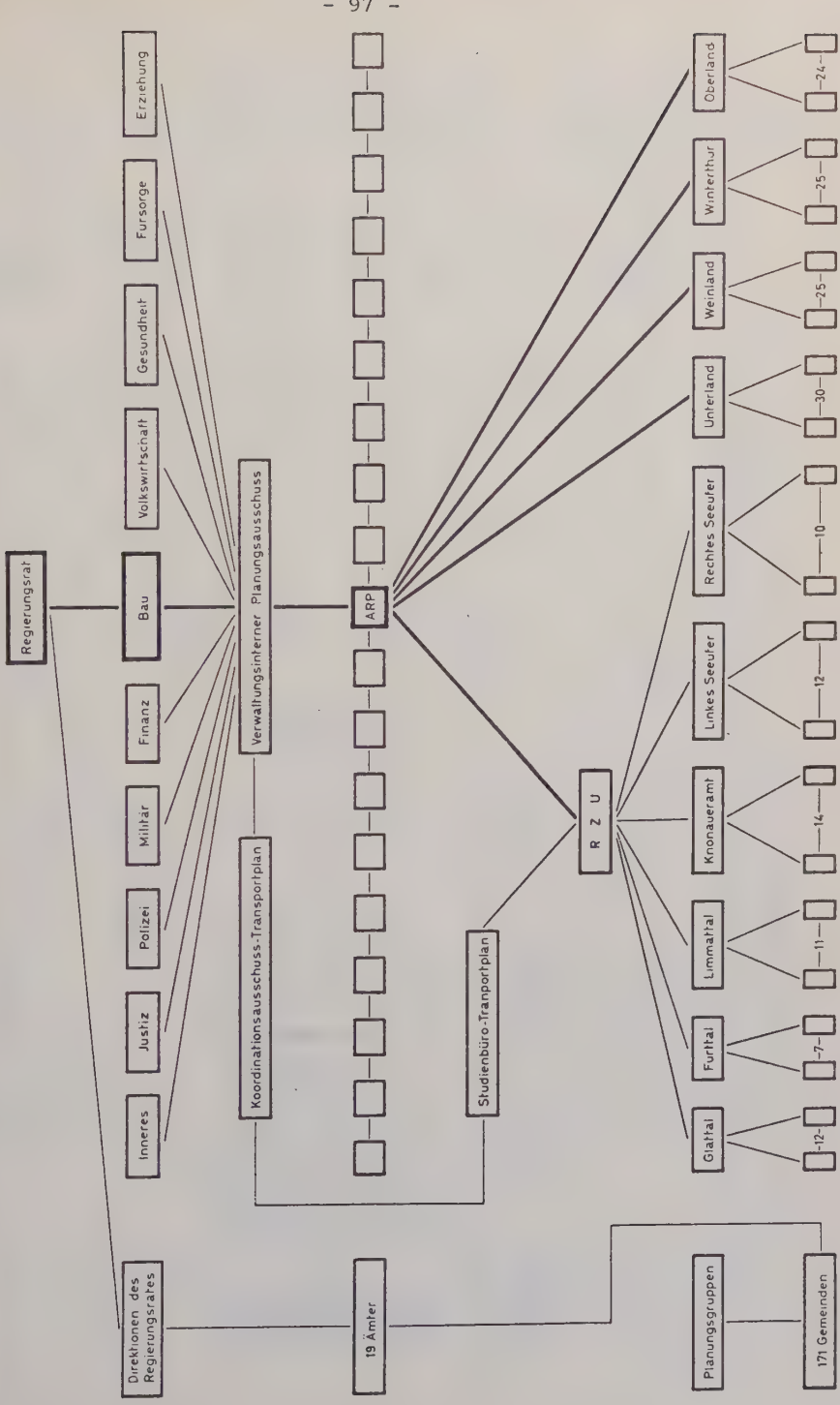
---

1) Vgl. dazu den Antrag des Regierungsrates des Kantons Zürich, a.a.O.

Umgebung" obliegt ausserdem die besondere Aufgabe, das sich über verschiedene Gemeinden hinweg entwickelnde Stadtagglomerationsgebiet von Zürich zusammen mit der Stadt und den beteiligten Vorortsgemeinden planerisch vorzubereiten.

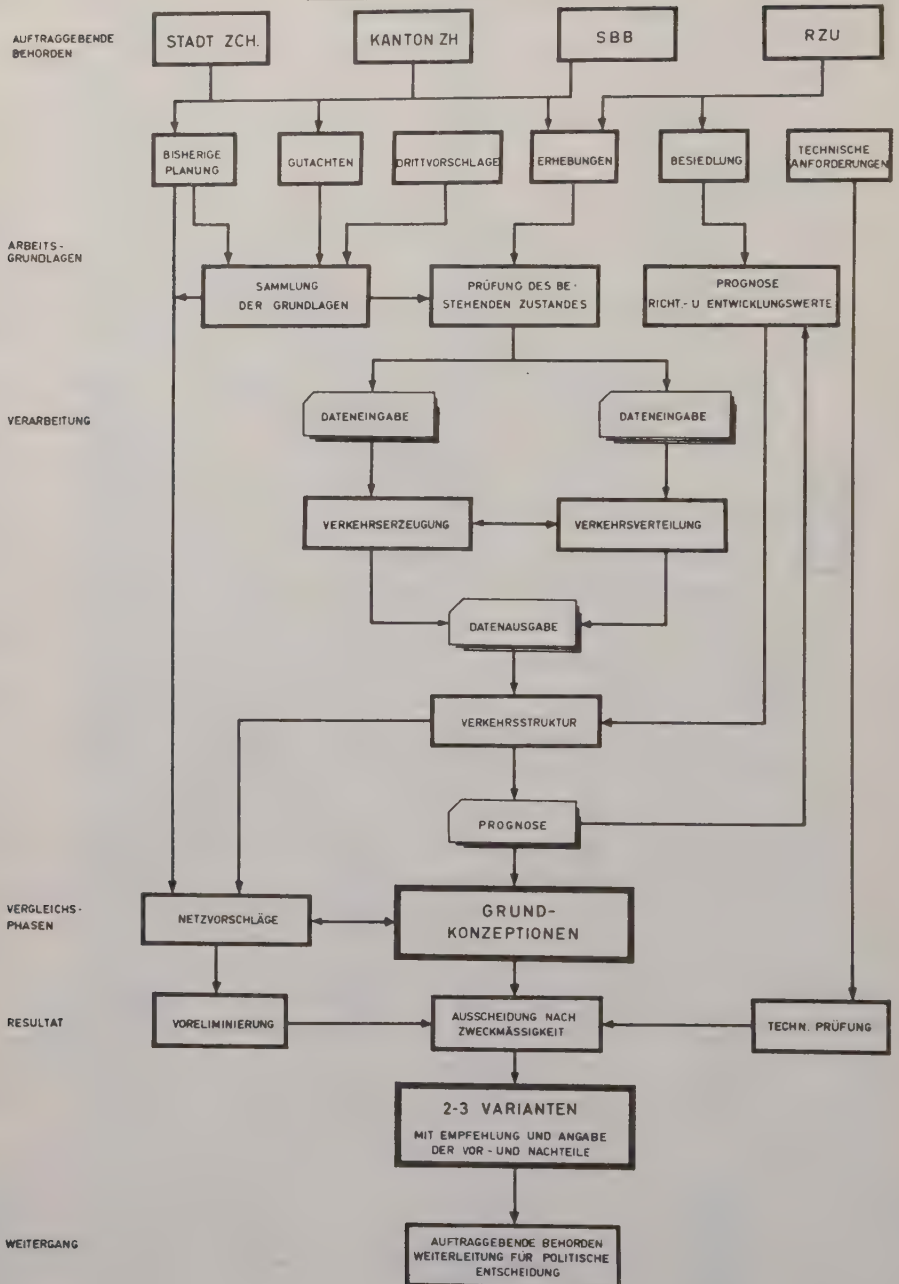
Die Ausarbeitung der Gesamtpläne erfolgt, selbstverständlich unter der Kontrolle des Kantons, grösstenteils durch private Planungsbureaus. Den Fachverbänden und weiteren Interessengemeinschaften ist durch die Bildung von Arbeitsausschüssen (für Natur- und Heimatschutz, Städtebau- und Industriestandorte, Verkehr und Siedlungstechnik) ein entsprechendes Mitspracherecht eingeräumt worden. Für die Koordinierung aller laufenden Planungen ist ein verwaltungsinterner Planungsausschuss bestellt worden, dem alle Stellen der kantonalen Verwaltung angehören, die fachlich mit der Regionalplanung in Berührung stehen. Ausserdem hat die Baudirektion einen Arbeitsausschuss für die Erstellung der Transportbilanz eingesetzt, dem Vertreter der kantonalen Verwaltung, der Schweizerischen Bundesbahnen, der stadtzürcherischen Verwaltung, der Verkehrsbetriebe der Stadt Zürich, der Regionalplanung Zürich und Umgebung und der mit den Vorarbeiten beauftragte Verkehrsingenieur angehören. Schliesslich wurde auf Vorschlag einer Planungsgruppe ein Arbeitsausschuss für das Studium des regionalen Lastenausgleichs bestellt, damit später die Regionalplanung überhaupt verwirklicht werden kann.

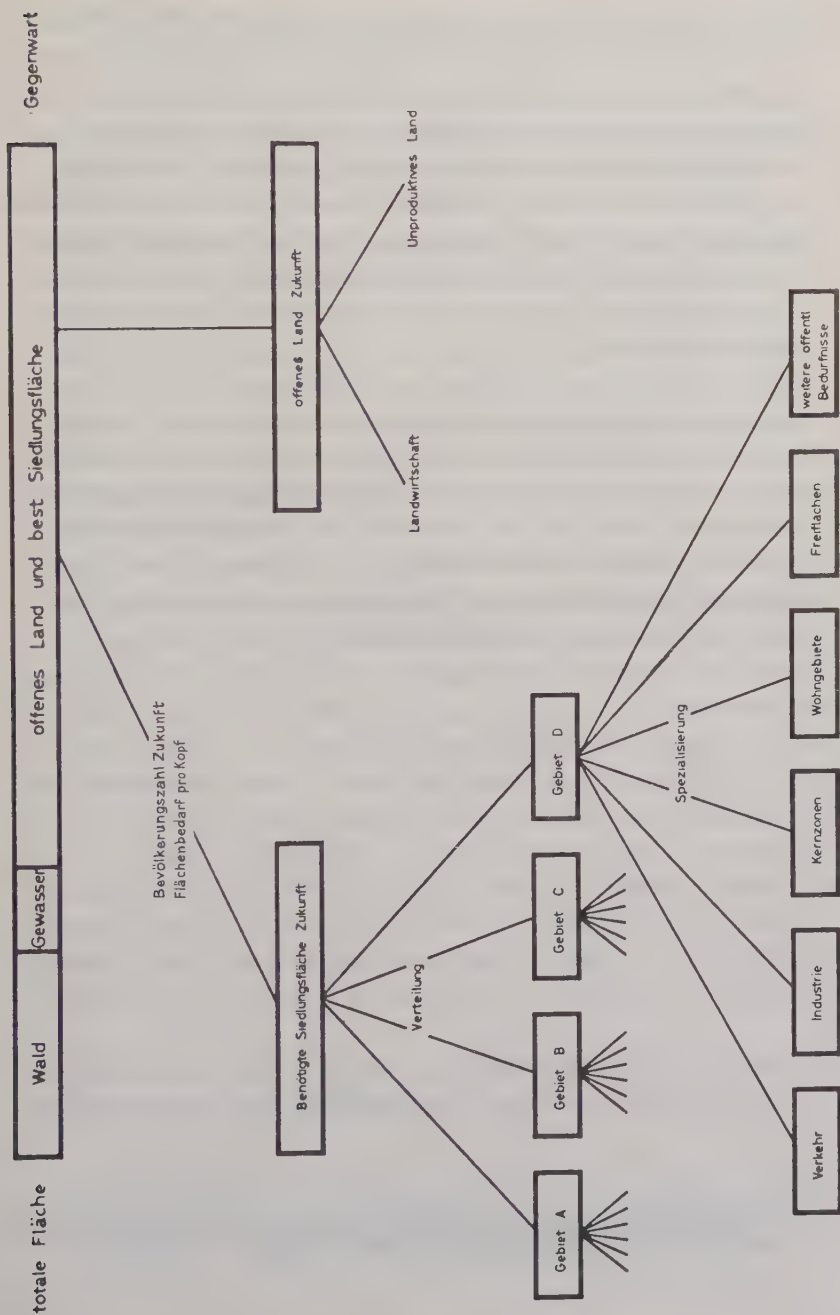
Schematisch ergibt sich für die Erstellung der Gesamtpläne sowie der beiden wichtigsten Teilpläne folgende Organisation:



Transportplan: Schema der Arbeitsvorgänge

Graphik 3





Für die Erstellung aller Gesamtpläne rechnet man in Zürich mit Kosten von ca. 1,1 Millionen Franken, an die der Bund aus Arbeitsbeschaffungskrediten einen Beitrag von 15 % leistet. Von Seite der Gemeinden wird der Kanton eine (freiwillige) Kostenbeteiligung von 20 bis 35 % erhalten. Die Gemeinden bezahlen ausserdem pro Einwohner an die Regionalplanung Zürich und Umgebung einen jährlichen Beitrag von 8 Rappen, der in den nächsten Jahren voraussichtlich auf 10 Rappen erhöht werden muss (nach § 16 der Statuten höchstens 12 Rappen).

Nach der Ausarbeitung der Regionalpläne wird sich die entscheidende Frage stellen, wie deren Realisierung technisch und finanziell sichergestellt werden kann. Dabei zeichnet sich schon jetzt für die einzelnen Regionalplanungsgruppen die Umwandlung in Zweckverbände ab<sup>1)</sup>. Hingegen soll nach neuesten Informationen der Verein RZU vorläufig nicht in einen Zweckverband umgewandelt werden.

---

1) Gründung eines Zweckverbandes Planungsgruppe Knonaueramt, Bericht an die Stimmbürger, ohne Datum.

### 3.3 Die Problematik einer Regionalplanung im Kanton Basel-Stadt

---

Im kleinen Kanton Basel-Stadt (37 km<sup>2</sup>) muss jede vernünftige Raumplanung auch die angrenzenden Gebiete der Kantone Basel-land, Aargau, Bern und Solothurn sowie Frankreichs und Deutschlands einbeziehen<sup>1)</sup>. Dadurch ergeben sich organisatorische Probleme, die von Fall zu Fall nach Speziallösungen verlangen und die das planerische Problem zuweilen sogar überdecken können (z.B. die jahrelangen Diskussionen über Linienführung und Bau der Autobahnverbindung Deutschland - Schweiz). Regionalplanerische Zusammenarbeit, wie sie sich im Kanton Zürich über die Grenzen der Stadt Zürich hinaus entwickelt hat (RZU, Kapitel 3.25), ist in Basel unter diesen Umständen praktisch unmöglich.

Aus diesem Grunde kann im Kanton Basel-Stadt auch kaum von einer Regionalplanung gesprochen werden. Das Stadtplanbureau (beim Baudepartement) befasst sich in erster Linie mit der baulichen Entwicklung des Stadtgebietes, das vom Umland nur die Gemeinden Riehen und Bettingen umfasst. Die Zusammenarbeit mit der Region, im oben definierten Sinne über Kantons- und Landesgrenzen hinweg, geschieht durch Kommissionen (z.B. paritätische Verkehrskommission, Kommission für den öffentlichen Verkehr, Parkingkommission, Spitalbaukommission, Schulbaukommission etc., wobei nach einer groben Schätzung mindestens 80 derartige Gremien gebildet worden sind) innerhalb der Schweiz, über die Landesgrenzen durch Kontakte auf Regierungsebene (die in einzelnen Fällen zu Staatsverträgen führen).

In Anbetracht dieser durch die komplizierten politischen Verhältnisse bedingten Situation ist am 25. Februar 1963 in

---

1) Vgl. zur Abgrenzung: Arbeitsgruppe Regio Basiliensis, Schrift Nr. 1: Bevölkerung und Wirtschaft der Regio, Basel 1965.

Basel unter dem Namen "Arbeitsgruppe Regio Basiliensis" ein Verein gegründet worden, der die Planung und Förderung der wirtschaftlichen, politischen und kulturellen Entwicklung des als Regio bezeichneten Raumes (zwischen Jura, Schwarzwald und Vogesen) bezweckt<sup>1)</sup>. Diese Arbeitsgruppe wird durch die "Gesellschaft zur Förderung der Arbeitsgruppe Regio Basiliensis" finanziell und moralisch unterstützt, wobei die Mittel grösstenteils von Seiten der Privatwirtschaft zur Verfügung gestellt werden. In ihrer Tätigkeit konzentriert sich die Arbeitsgruppe auf die Grundlagenforschung sowie die Schaffung von Kontakten zu Privaten und Behörden in der Region. Die Ergebnisse ihrer Arbeiten werden in einer Schriftenreihe publiziert.

Neben der Regio Basiliensis kommt der Tätigkeit der Basler Fachverbände für die Planung in Basel grosse Bedeutung zu. Den äusseren Anstoss zur Aktivität dieser Fachverbände (Ingenieure, Architekten) gab 1958 der Gesamtverkehrsplan Basel<sup>2)</sup>, dessen Konzeption in Basler Kreisen auf grossen Widerstand stiess. Kritisiert wurde vor allem die "Beschränkung" auf Verkehrsprobleme und die fehlende Konzeption für die ganze Region. Dem stellten die Fachverbände die Forderung gegenüber, die Planung der Stadt nicht auf das Stadtgebiet zu beschränken.

Es ergibt sich somit die eigenartige Situation, dass neben der von Amtes wegen für die bauliche Zukunft der Stadt verantwortlichen Verwaltung (Stadtplanbureau des Baudepartementes) zwei private Organisationen zu Trägern der Stadt- und Regional-

---

1) Satzung der Arbeitsgruppe Regio Basiliensis, Art. 1.

2) z.B. Leibbrand K., Gesamtverkehrsplan Basel, in Schweizerische Bauzeitung, 1958, Heft 34, S. 495 ff. und Gesamtplan der Stadt Basel, Zusammenfassender Bericht über die Planungsarbeit der Fachverbände Basler Ingenieur- und Architektenverein, Schweiz. Bauzeitung, 81. Jg., Heft 16, S. 253, sowie 1. - 4. Teilbericht zur Begutachtung des Gesamtverkehrsplanes Basel, Basel 1960-1962.

planung geworden sind. Dass aus diesem Nebeneinander von streng an ihr Stadt- resp. Kantonsgebiet und die Gesetze gebundenen Verwaltungsstellen und unabhängigen privaten Gremien gewisse Probleme entstehen mussten, leuchtet ohne weiteres ein. Gleichzeitig liegt indessen in dieser Kombination eine Möglichkeit der politischen Willensbildung, kombiniert mit Informations- und Kontaktgelegenheiten, wie sie der reinen Verwaltungsplanung kaum gegeben sind.

#### 4. ENTWICKLUNGSPERSPEKTIVEN DER PLANUNG IM RAUME BASEL

##### 4.1 Vergleich der Landesplanungssysteme in Frankreich und Deutschland

Aus den bisherigen Ausführungen ergibt sich ein äusserst vielfältiges Bild. Landesplanung bedeutet offensichtlich in der Bundesrepublik etwas anderes als in Frankreich und dort wieder etwas anderes als in der Schweiz. Auch unter dem Begriff "Raumordnung" als Teil der Landesplanung versteht man in jedem der drei Länder etwas anderes.

Der Franzose sieht Raumordnung in erster Linie im Rahmen seines zentralen Planungssystems<sup>1)</sup>: der nationale (fünfte) Plan setzt gewisse Ziele. Indem das Sozialprodukt beispielsweise jährlich um 4 bis 5 % wachsen soll, ergibt sich automatisch die Notwendigkeit, entsprechende Investitionen in der Infrastruktur und in den Wirtschaftssektoren vorzunehmen. Diese Investitionen werden so geplant, dass das durch den Plan vorgegebene Ziel in den 22 Planungsregionen unter Berücksichtigung des jeweiligen Entwicklungsstandes verwirklicht werden kann.

Zwei wichtige Komponenten des regionalen Wachstums unterstehen dabei der staatlichen Kontrolle: der Wohnungsbau - sozusagen ausschliesslich in der öffentlichen Hand konzentriert (z.B. ZUP-Zonen) - und die Entwicklung der verschiedenen Wirtschaftssektoren (mittels gezielter Investitionen). Obwohl die Situation für Frankreich damit zweifellos vereinfacht dargestellt ist und der Realität nicht in allen Punkten Rechnung tragen kann, ist das heute in Frankreich gültige Planungssystem durch folgende Tatsachen gekennzeichnet:

---

1) Vgl. *Réflexions pour 1985*, in der Reihe "La Documentation française", Paris 1964.

- Die Planifikation regelt die Entwicklung des Landes, der Regionen, der Departemente, der Wirtschaftssektoren und -branchen. Sie setzt damit einen äusseren Datenkranz und passt ihn von Zeit zu Zeit der effektiven Entwicklung an.
- In diesem umfassenden Planungssystem - das u.a. die neu geschaffenen technischen Ministerien (ministères de l'équipement), das Finanzministerium, das Innenministerium, das Planungsministerium (commissariat général au plan), den Wirtschafts- und Sozialrat (conseil économique et social) sowie Institutionen wie DATAR, CODER, SADE, CAHR umfasst - bildet die räumliche Ordnung nur eine Frage von untergeordneter Bedeutung.
- Die räumliche Ordnung (Zonen) wird für das ganze Land durch das MRU (Ministère de la reconstruction et de l'urbanisme), in den Regionen durch regionale Inspektoren (Bureau départemental d'équipement et d'aménagement) geregelt.
- Das Planungssystem basiert auf der eigentlichen Verwaltung (Gouvernement et administration), beratenden Gremien (organismes consultatifs) und vom Staat anerkannten privaten Organisationen (organismes privés agréés par le pouvoir public). Diese Institutionen sind durchgehend auf nationaler Ebene (échelon national), regionaler Ebene (échelon régional) und in den Departementen (échelon départemental) vertreten.
- An der Entstehung der nationalen Pläne sind in der Regel alle erwähnten Institutionen beteiligt. Die Entscheidungsbefugnisse liegen in erster Linie bei der zentralen Verwaltung, die Ergebnisse des Planungsprozesses liegen in sogenannten regionalisierten Budgets vor.
- Die bisherige Erfahrung hat gezeigt, dass die Budgets in den wenigsten Fällen verwirklicht werden konnten. Entweder wurden die Pläne durch politische Faktoren gestört oder aber die angestrebte räumliche Ordnung entsprach zu wenig den Wünschen der Investierenden<sup>1)</sup>.

In der Bundesrepublik besitzt der Bund mit dem neuen Raumordnungsgesetz Möglichkeiten, die räumliche Entwicklung zu

---

1) Vgl. zu den Schwierigkeiten der Planung: Carillon Robert, La politique de développement régional, CNER, 1965; Monier R., Région et économie régionale, L'administration nouvelle, Paris 1965; Jalon B., Primes et zones industrielles, L'administration nouvelle, Paris 1967.

steuern. Die Betonung liegt hier weniger auf der Landesplanung als auf dem Begriff Raumordnung. Die meisten Länder verfügen ihrerseits über Landesplanungsgesetze, koordinieren ihre Planung mit den regionalen Planungsgemeinschaften und diese ihrerseits mit den einzelnen Gemeinden und den Gemeindegruppen und Planungsverbänden. Das Bundesbaugesetz bildet dabei das wichtigste Instrument der räumlichen Planung und ist als Ergänzung zum Raumordnungsgesetz zu betrachten, das quasi ein Rahmengesetz darstellt.

Das Planungssystem in Deutschland ist wesentlich einfacher als in Frankreich und wie folgt darzustellen:

- Das Raumordnungsgesetz (des Bundes) wird von den Landesplanungsgesetzen der Länder ergänzt. Die Aufstellung der Programme und Pläne der Raumordnung und Landesplanung obliegt den Ländern<sup>1)</sup>.
- Nach dem Raumordnungsgesetz sind die Länder verpflichtet, die problematischen Gebiete zu bezeichnen. Sie sollen dafür räumliche oder sachliche Teilprogramme oder Teilpläne aufzeichnen.
- Die Zusammenarbeit zwischen Bund, Ländern und Gemeinden ist nach § 8 des Raumordnungsgesetzes geregelt. Vorgeesehen sind eine Ministerkonferenz für Raumordnung, sowie ein Hauptausschuss, der sich aus den für die Raumordnung bei Bund und Ländern zuständigen Abteilungsleitern zusammensetzt. In den Ländern ist in der Regel das Innenministerium für Fragen der Raumordnung zuständig, ihm nachgeordnet sind (z.B. in Baden-Württemberg) Planungsstellen bei den vier Regierungspräsidien und die ausserstaatlichen regionalen Planungsgemeinschaften.
- Die angestrebte räumliche Ordnung wird in sogenannten Gebietsentwicklungsplänen und in einem Landesentwicklungsplan geregelt. Zuständig ist in letzter Instanz der Landtag.
- Ein eigentlicher Investitionsplan (Budget in Frankreich) besteht nicht in allen Ländern. Gefördert werden im einzelnen die Bundesförderungsgebiete und die zentralen

---

1) Vgl. z.B. den Raumordnungsbericht 1966 der Bundesregierung, Bonn 1966, S. 86 ff.

Orte<sup>1)</sup>, daneben beeinflusst der Staat über den Finanzausgleich der Gemeinden und Strassenbaumittel die regionale Entwicklung.

- Einzelne Ministerien (des Landes Baden-Württemberg) haben Pläne über Teilfragen (Landwirtschaft, Forstlicher Fachentwicklungsplan, Programm zur Förderung der gewerblichen Wirtschaft) entworfen.
- Die Wirksamkeit der Planung kann nicht wie in Frankreich gemessen werden, da diese weder umfassend (Land-Regionen-Gemeinden, Sektoren-B Branchen) noch quantifiziert ist.

In bezug auf die Raumordnung stehen heute grosse Teile der Bundesrepublik am Schluss einer ersten Planungsphase: sie haben die Grundlagenforschung (im Sinne eines Sammelns regionaler Daten) im wesentlichen abgeschlossen und in vielen Fällen bereits regionale (Ordnungs-) Pläne entworfen und veröffentlicht. In diesem Zeitpunkt stellt sich in Deutschland die Frage nach der Realisierbarkeit der Pläne.

Bereits findet sich in der Diskussion<sup>2)</sup> die Unterscheidung zwischen kommunalen Planungsgemeinschaften mit speziellen Planungsaufgaben (z.B. Zweckverbände oder Planungsverbände nach § 4 BBauG.) und mit universellen Planungsaufgaben (die sich mit Planung ganz allgemein, der rechtsverbindlichen Festsetzung der Planung und der Durchführung der Planung befassen). Für städtische Verhältnisse schliesslich ist auf grosszügige Ansätze hinzuweisen. Die Regionalplanung im Grossraum Hannover mit 3 Landkreisen und der Stadt Hannover bietet für unsere Problemstellung die besten Vergleichsmöglichkeiten<sup>3)</sup>. Sie basiert auf einem Gesetz vom 18.12.1962 und stellt einen Versuch dar, die räumliche Entwicklung einer Stadtregion besser in den Griff zu bekommen.

---

1) Zentrale Orte, Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände, Köln.

2) Vgl. K. Müller-Ibold, Kommunale Planungsgemeinschaften, in "Der Städtetag", Heft 1, Jan. 1966, S. 13.

3) Vgl. "Regionalplanung im Grossraum Hannover, in Stadtbauwelt Nr. 8, Heft 51/52, Dez. 1965, S. 641.

## 4.2 Die Situation im schweizerischen Teil der Region

Die in bezug auf Organisation und Methoden unterschiedlichen Planungssysteme in den beiden Nachbarländern sind nun in einem abschliessenden Kapitel mit den schweizerischen Verhältnissen zu konfrontieren:

### 4.21 Die rechtliche Situation

Nach der verfassungsrechtlichen Neuordnung des Bodenrechts (Ergänzung der Bundesverfassung durch die Art. 22ter und 22quater, Volksabstimmung vom 14.9.1969) ist das jahrelange Ringen auf Bundesebene zu einem vorläufigen Abschluss gekommen.

Die neuen Verfassungsartikel regeln einerseits die Gewährleistung des Eigentums sowie die volle Entschädigungspflicht bei Enteignung und Eigentumsbeschränkungen (Art. 22ter) und werden dadurch allen zukünftigen Versuchen zur Landesplanung zum vornherein aus finanziellen Gründen gewisse Grenzen setzen. Gleichzeitig ist indessen durch den Art. 22quater der Bund zur Landesplanung verpflichtet:

- 1) "Der Bund stellt auf dem Wege der Gesetzgebung Grundsätze auf für eine durch die Kantone zu schaffende, der zweckmässigen Nutzung des Bodens und der geordneten Besiedlung des Landes dienende Raumplanung.
- 2) Er fördert und koordiniert die Bestrebungen der Kantone und arbeitet mit ihnen zusammen.
- 3) Er berücksichtigt in Erfüllung seiner Aufgaben die Erfordernisse der Landes-, Regional- und Ortsplanung."

Da auch die Kantone zur Landes- und Regionalplanung berechtigt oder verpflichtet sind (Baselland, Aargau), sind die rechtlichen Grundlagen in der Nordwestschweiz zweifellos in genügendem Umfange gegeben.

Immerhin gehen die schweizerischen Gesetze im allgemeinen weniger weit als die deutschen, Ansätze zu einem System à la planification in Frankreich sind überhaupt unmöglich (Handels- und Gewerbefreiheit). Es wird sich in den nächsten Jahren zeigen, wie weit die vom Bundesrat eingesetzten Arbeitsgruppen (Gruppe 1 für die Grundlagen der künftigen Gesetzgebung, Gruppe 2 für die Ausführungsgesetzgebung) gehen werden<sup>1)</sup>. Es ist zu erwarten, dass der Bund die Kantone verpflichten wird, Zonenordnungen (Bauzonen, Landwirtschaftszonen), Wasserhaushalts- und Verkehrspläne zu erstellen. Der Bund wird dafür gewisse Fristen aufstellen und die Durchführung überwachen. Offen ist, ob der Bund auch auf die übrige Infrastruktur Einfluss nehmen (Bundesbeiträge, Koordination) und ob er im einzelnen die möglichen Eigentumsbeschränkungen (z.B. Bauverbote) und Enteignungen regeln wird.

#### 4.22 Organisation

In bezug auf die Organisation der Landes- und Regionalplanung wird der Bund - aufbauend auf der bestehenden Vereinigung für Landesplanung (VLP) - einen neuen Apparat schaffen müssen. Vorerst besteht in der Bundesverwaltung eine interdepartementale Arbeitsgruppe für diese Probleme, später wird zweifellos in einem der Departemente (voraussichtlich Departement des Innern) eine besondere Abteilung zu schaffen sein. In den Regionen und Kantonen wird die Landesplanung weitgehend auf die bestehenden Regionalplanungsgruppen und Kantone abstellen können (zumindest in der Nordwestschweiz)<sup>2)</sup>.

---

1) Vgl. National-Zeitung vom 19.9.1969, Nr. 429, "Aus weichem Gummi soll hartes Gesetz werden".

2) Institutionen der Landes- und Regionalplanung in der Schweiz, ORL-Institut Zürich, 1965.

#### 4.23 Besiedlungs- oder Raumplanungskompetenz?

In den bisherigen Diskussionen herrscht in der Schweiz in begrifflicher Hinsicht ein eigentliches Durcheinander. Wie erwähnt sind zwei vom Bundesrat beauftragte Experten-Arbeitsgruppen damit beschäftigt, die Grundlagen (Leitbilder) und Ausführungsgesetze im Anschluss an die neuen Artikel der Bundesverfassung zu entwerfen. Dabei werden wie in den Jahren vor der Volksabstimmung zwei Konzepte auftauchen, die bisher vom National- und Ständerat vertreten wurden<sup>1)</sup>. Die vom Bund nach dem angenommenen Artikel 22quater zu "schaffenden Grundsätze der Raumplanung" entsprechen einem Kompromiss zwischen einfachen Kompetenzen zu allgemeinen Vorschriften über Zonenordnungen sowie zur Koordination und zur Förderung der kantonalen Landesplanungsbestrebungen (Nationalrat) und Bundeskompetenzen mit allgemeinen Vorschriften über die Besiedlung des Landes (Ständerat). Nachdem es nicht gelungen ist, den Begriff Raumplanung auf der Verfassungsstufe genauer zu umschreiben, wird die Zukunft der schweizerischen Landes- und Regionalplanung entscheidend von den Kantonen abhängen, wobei nicht anzunehmen ist, dass im bevorstehenden Vernehmlassungsverfahren die bisherigen Diskussionen und Interpretationsschwierigkeiten vermieden werden können. Man wird sich also darauf einrichten müssen, in echt föderalistischer Art die Materie in den nächsten Jahren neu durchzuarbeiten und dabei der unterschiedlichen Organisationsform in den Kantonen Rechnung tragen.

Unabhängig von diesen Arbeiten ist man immerhin am ORL-Institut schon seit einiger Zeit damit beschäftigt, ein Gesamtleitbild der möglichen Besiedelung auszuarbeiten<sup>2)</sup>. Dieses krankt vorerst nur daran, dass der Bund keine Möglichkeiten hat, im entsprechenden Sinne auf die Kantone und Regionen einzuwirken.

---

1) Vgl. Neue Zürcher Zeitung, 11.2.1969, Nr. 91, "Besiedlungs- oder Raumplanungskompetenz".

2) Vgl. National-Zeitung vom 21.2.1968, Nr. 87, Gesamtleitbild der Besiedelung (Hier wird die Schweiz geplant).

#### 4.3 Entwicklungsmöglichkeiten der Planung in der Region Basel

Die unterschiedlich strukturierten und orientierten Systeme der Landes- und Regionalplanung in den drei Ländern legen zum Schluss die Frage nahe, welche Entwicklungsmöglichkeiten der Planung in den nächsten Jahren oder Jahrzehnten zu Grunde gelegt werden können.

##### 4.31 Ziele der Planung

Unabhängig von der Organisation der Planung (vgl. 4.34) wird ein vordringlicher Punkt eine anzustrebende, gemeinsame Zielsetzung sein. Diese Zielsetzung kommt heute am ehesten in den sog. Leitbildern zum Ausdruck, die unabhängig von den politischen Grenzen Entwicklungsmöglichkeiten aufdecken. Als Beispiel sei hier das neue "Leitbild Baselland"<sup>1)</sup> erwähnt, das die wichtigsten künftigen Staatsaufgaben und 3 Siedlungsmodelle<sup>2)</sup> aufführt. Diesem Versuch einer Planungskonzeption sollen später ein Investitionsprogramm und Finanzplan folgen.

Angeichts der anhaltenden räumlichen Konzentration<sup>3)</sup> ist ein Teil der zu erarbeitenden Zielsetzung direkt abhängig von den möglichen Mitteln einer Landesplanungspolitik:

---

1) Leitbild Baselland, Liestal 1968.

2) A = Bandartige Verdichtung, B = Verdichtung zu stadtnahen Schwerpunkten, C = Verdichtung in Schwerpunkten mit teilweiser Erweiterung der Bauzonen.

3) Vgl. Markus Christoffel, Die industrielle Ballung in der Schweiz, Diss. 1967.

#### 4.32 Mittel der Planung

Während die Ziele der Planung unabhängig von geltenden Grenzen und Gesetzen diskutiert und erarbeitet werden können, gelten die Mittel der Planung jeweils nur in einem bestimmten Gebiet. Auf die Schweiz bezogen, handelt es sich in erster Linie um die Wohnungsbau-, Infrastruktur- und Verkehrspolitik. Die kommende Landesplanung wird sich wohl in erster Linie um ein ausgewogenes Planungssystem bemühen müssen, das weder zu sehr zentralistisch (in der Regel rasche Planung, oft keine Realisierung) noch zu einseitig föderalistisch (in der Regel verwirklichungsnahe, meistens schwerfällige Organisation) ausgerichtet ist. Ueber Planungssysteme<sup>1)</sup> wird in diesem Zusammenhang in den nächsten Jahren sicherlich viel diskutiert werden müssen, da sie der eigentliche Ausdruck der gültigen Machtstrukturen sind. Es bestehen heute schon Planungsspiele, welche die verschiedenen Rollen, die in der praktischen Planungsarbeit von Bedeutung sind, darstellen.

#### 4.33 Etappen der Planung

Bei gegebenen Zielen und Mitteln ist die Planung theoretisch in jeder Region oder jedem Land unterschiedlich weit fortgeschritten. Man spricht deshalb am besten vom jeweiligen Stand der Planung bezogen auf eine spezifische Region mit ihren spezifischen Problemen. In diesem Sinne ist dann jederzeit zwischen Bestandesaufnahme, Planung und deren Realisierung zu unterscheiden.

In der Region Basel befinden wir uns heute in einem Zwischenstadium. Die Bestandesaufnahme ist in allen Planungsräumen der Region abgeschlossen, beste Grundlage ist der erwähnte Struktur-

---

1) Vgl. z.B. die Chancen des heutigen Planungssystems, Martin Geiger, National-Zeitung, 27.9.1966.

atlas, neuester Ausweis der Zonenplan der Region Basel<sup>1)</sup>. Dieser Zonenplan besitzt ausdrücklich nur informativen Charakter und ist somit ein Hilfsmittel für die anschliessende Planung.

Parallel zur Bestandesaufnahme verläuft in der Regel ein Informationsprozess, der wie die Bestandesaufnahme wenig Probleme bietet<sup>2)</sup>. In diesem Falle handelt es sich um ein Informationsmittel, um den Planungsprozess in demokratischer Weise in Gang kommen zu lassen. In der eigentlichen Planung ist anschliessend, vorerst noch unabhängig von den Mitteln zur Realisierung, aber auf die Ziele abstellend, die Problemlösung für alle auftauchenden Fragestellungen zu erarbeiten.

#### 4.34 Organisation der Planung

Zweifellos von grosser Bedeutung ist für alle diese Probleme die eigentliche Organisation. Im grenzüberschreitenden Rahmen - also z.B. in der Region Basel - ist es in erster Linie wichtig, eine Organisationsform zu finden, welche die Kontakt- und Informationsbedürfnisse erfüllt. Diesen Zweck erfüllt gegenwärtig die Regio Basiliensis ziemlich gut<sup>3)</sup>. Die richtige Zielsetzung der Planung erfolgt hier ohne einengende Grenzen in möglichst umfassender Form, mit weitem Horizont, in der Regel offensiv. Für die gebietsbezogene Planung und Realisierung hingegen wird eine neue Regionalplanungsstelle für die Kantone Basel-Stadt und Baselland geschaffen. Sie hat in der Realisierungsphase auf bestehende Grenzen Rücksicht zu nehmen und auch in finanzieller

---

1) Regionalplanung Kanton Baselland, Zonenplan Region Basel, Teil 1, Nutzungsart, Stand 31.3.1969.

2) Vgl. Ideen / Daten (Informationsbulletin der Regio Basiliensis), Juli 1969.

3) Vgl. Werner Galluser, Planung über Grenzen hinweg, Plan 1966/6.

Hinsicht nach einem Ausgleich zu suchen<sup>1)</sup>. Die Entwicklung dieser interkantonalen Planung, in diesem Falle zwei Kantone umfassend, wird nicht zuletzt vom Ausgang der Bestrebungen zur sog. Wiedervereinigung abhängen, über die im Herbst 1969 eine Volksabstimmung durchgeführt wird. Die politische Integration der beiden Halbkantone würde vermutlich zu einer eher zentralistischen Lösung führen, beim Weiterbestehen der beiden politischen Einheiten würde hingegen eine föderalistische Variante die Chancen einer realistischen Planung erhöhen.

Dieses Dilemma ist noch stärker bei der internationalen Landesplanung in Rechnung zu stellen<sup>2)</sup>, wo dem eingangs erwähnten Informationsbedürfnis auf einer technischen und politischen Ebene Rechnung zu tragen ist und dadurch in unverbindlicher Form gemeinsame Entwicklungsziele erarbeitet werden. Die Realisierungsphase verliert in diesem Raume an Bedeutung gegenüber den Zielsetzungen, eine Angleichung der Mittel ist praktisch nicht möglich, Etappen der Planung sind im wesentlichen bei einzelnen Grossobjekten aufeinander abzustimmen.

In diesem Sinne ist anzunehmen, dass dem organisatorischen Ausbau der internationalen Planung im Raume Basel in den nächsten Jahren gegenüber der gemeinsamen Zielplanung ein geringeres Gewicht zukommen wird. Letztere hingegen wird angesichts der sich verstärkenden politischen Integration und der wirtschaftlichen Expansion des Raumes zum Mittelpunkt der weiteren Bemühungen um eine gemeinsame Planung des einheitlichen Lebensraumes werden.

---

1) Vgl. Gemeinsame Regionalplanung, National-Zeitung 10.6.1969.

2) Erster Bericht zur Regionalplanung Baselland, 1. Bericht, 1968, Teil A.

LITERATURVERZEICHNIS

- Annaheim Hans, Die Raumgliederung des Hinterlandes von Basel, in: Wirtschaft und Verwaltung, Vierteljahreshefte hg. vom Statistischen Amt des Kantons Basel-Stadt, 9. Jg., Heft 3, Basel 1950
- Antrag des Regierungsrates des Kantons Zürich vom 27. Sept. 1962 an den Kantonsrat über die Erstellung von Gesamtplänen als Richtlinie für die Ortsplanung, Zürich 1962
- Arbeitsgruppe Regio Basiliensis, Schrift Nr. 1, Bevölkerung und Wirtschaft der Regio, Basel 1965
- Aufgaben der Landes-, Regional- und Ortsplanung, Sonderdruck aus dem Jahrbuch der Eidgenössischen Behörden 1963/64
- Die Aufgaben der Regionalplanung Zürich und Umgebung, Zürich 1963
- Bahrdt Hans Paul, Die moderne Grosstadt - Soziologische Ueberlegungen zum Städtebau, Hamburg 1961
- Banz Marcel, Die deutschen und französischen Grenzgänger auf dem baselstädtischen Arbeitsmarkt, Diss. Basel 1962, in: Wirtschaft und Verwaltung, Vierteljahreshefte hg. vom Statistischen Amt des Kantons Basel-Stadt, Nr. 78, Basel 1964
- Bauchet Pierre, L'expérience française de planification, Paris 1958
- Die Bedeutung der Schifffahrt für das deutsche Hochrheingebiet, Planungsgemeinschaft Hochrhein, Schriftenreihe A, Nr. 8, Säckingen 1962
- Behrens K.C., Allg. Standortbestimmungslehre, Köln/Opladen 1961
- Bekanntmachung über die Konstituierung des Beirates für Raumordnung, vom 3.11.1966, Landesplanung und Raumordnung
- Beobachtungen zur Stadtentwicklung, Institut für angewandte Sozialwissenschaften, 1962, Bad Godesberg 1962
- Bericht der EWG über die Regionalpolitik in der EWG, Brüssel 1964
- Erster Bericht der Bundesregierung über die Raumordnung, Bad Godesberg 1963

Erster Bericht zur Regionalplanung Baselland, Teil A, 1968

Bellwald Anton, Raumpolitische Gesichtspunkte der industriellen Standortwahl in der Schweiz, Diss. Basel 1962

Bericht und Antrag des Regierungsrates des Kantons Schaffhausen zu einem Baugesetz für den Kanton Schaffhausen vom 14. August 1963, Schaffhausen 1963

Bericht und Antrag des Regierungsrates des Kantons Schaffhausen an den Grossen Rat zu einem Enteignungsgesetz für den Kanton Schaffhausen vom 12. Februar 1964, Schaffhausen 1964

Bruckner A., Wirtschaftsgeschichte Basels, Basel 1947

Bühler Th., Stadtautobahn oder Umfahrungsstrasse - Grundsätzliche Führung der Autobahnen im Raume Basel, Basel 1963

CAHR, "Cours - Conférences - Séminaires - Sessions" für die Saison 1964-65, Mulhouse 1964

Carillon Robert, La politique de développement régional, CNER, 1965

Carol Hans, Verstädterung und Regionalplanung am Beispiel des grosstädtischen Raumes von Zürich, in: Probleme der Verstädterung und Regionalplanung, Tagung des Verbandes Schweizerischer Statistischer Aemter vom 4./5. April 1957, Zürich 1957

Chardonnet J., Métropoles économiques, Paris 1959

Christoffel Markus, Die industrielle Ballung in der Schweiz, Diss. 1967

City München, Wolfgang Hartenstein/Burkart Lutz, Veröffentlichungen des Instituts für angewandte Sozialwissenschaften, München 1963

Coulbois P., Le problème des investissements dans une région frontrière: l'Alsace, in: Cahiers de la Conférence Nationale des Comités régionaux d'études, Nr. 17/1959, Mulhouse 1959

Davin Louis E., Economie régionale et croissance, Liège 1964

Daseinsformen der Grosstadt, Tübingen 1959

Le Découpage économique de la France, Paris 1959

Delmas Claude, L'aménagement du territoire, Paris 1962

- Dietsche Richard, Die industrielle Entwicklung des Wiesentales bis zum Jahre 1870, Basel 1937
- Dorferneuerung als gesellschaftspolitische Aufgabe, Schriftenreihe für ländliche Sozialfragen, Heft 40, 1963, Hannover 1963
- Dufner Peter, Die Entwicklung der Industrie- und Bevölkerungsagglomeration Basel 1945-61, Diss. Basel 1962
- L'économie haut-rhinoise, situation actuelle et perspectives d'avenir, CAHR 1962-64, Mulhouse 1962
- Einführung in Fragen der Raumplanung, Tagung der Architektenkammer Baden-Württemberg, Freiburg 1961
- Einkaufszentren westdeutscher Grosstädte und die zukünftige Entwicklung der Absatzchancen, Untersuchungsreihe der Gesellschaft für Konsumforschung Nürnberg
- Eitel Paul, Die Industriegebiete des südlichen Badens, Stuttgart 1930
- Entwicklungs- und Raumordnungsplan Westlicher Bodensee-Linzgau-Hegau, Konstanz 1961
- Entwurf zum Entwicklungs- und Raumordnungsplan der Planungsgemeinschaft Breisgau, I-IV, Freiburg i.Br., 1963
- Entwurf des Baugesetzes des Kantons Baselland, Liestal 1964
- Entwurf eines Raumordnungsgesetzes, Bonn 1963
- Erneuerung unserer Städte, Vorträge, Aussprachen und Ergebnisse der 11. Hauptversammlung des Deutschen Städtetages, Augsburg 1.-3. Juni 1960, Stuttgart/Köln 1960
- Etude sur l'adaptation de l'industrie textile du Haut-Rhin aux conditions économiques actuelles, CAHR, Mulhouse 1963
- Evers Hans, Wirtschaftliche Tragfähigkeitsberechnung für das Gebiet der regionalen Planungsgemeinschaft Breisgau im Rahmen der Bundesrepublik und der EWG, in: Vierteljahresbericht der Planungsgemeinschaft Breisgau 1961/II, Freiburg i.Br. 1961
- Expansion régionale, aménagement, équipement, productivité, No. 34, Paris 1964
- Feder Gottfried, Die neue Stadt, Berlin 1939

- Felchlin Ernst, Olten als Industriestandort, Staatswissenschaftliche Studien, Neue Folge, Bd. 34, Zürich 1958
- Fragen der Regionalplanung, Referate der Studententagung der Regionalplanungsgruppe Nordwestschweiz vom 15.-17. Oktober 1959 in Baden
- Fourastié Jean, Die grosse Hoffnung des zwanzigsten Jahrhunderts, Paris 1949
- Fuchs J.P., l'Essor et le déclin de la vallée de Münster, Mulhouse 1955
- Gallusser W.A., Studien zur Bevölkerungs- und Wirtschaftsgeographie des Laufener Juras, Basel 1963
- Galluser Werner, Planung über Grenzen hinweg, Plan 1966, 6
- Gascuel Alain, Aspects du quatrième plan, Paris 1962
- Gasser T.P., Das Shopping Center in Amerika, Einkaufszentren in Europa, Diss. St. Gallen, Bern 1960
- Gedanken zum Bodenrecht und zur Bodenpolitik, Schweizerische Vereinigung für Landesplanung, Zürich 1963
- Gesamtplan der Stadt Basel, Zusammenfassender Bericht über die Planungsarbeit der Fachverbände, in: Schweiz. Bauzeitung, 81. Jg., Heft 16, S. 253 ff., 1963, und Die Fachverbände erläutern ihren Gesamtplan der Stadt Basel, Separatdruck Basler Nachrichten, März 1964
- Giersch Herbert, Allgemeine Wirtschaftspolitik, Grundlagen, Wiesbaden 1960
- Graeter Eduard, Das Elsass von Basel aus gesehen, in: Basler Jahrbuch 1946
- Gravier Jean-Fr., Décentralisation et progrès technique, Paris 1953
- Gründung eines Zweckverbandes Planungsgruppe Knonauseramt, Bericht an die Stimmbürger, o.J.
- Guégan J.M., Un exemple d'expansion économique régionale, l'Alsace de 1945 à 1961, Diss. Strasbourg 1962
- Habersetzer Roland, Sur l'emprise foncière de Bâle sur le coin frontalier, Diss. Strassburg 1964

- Heutige Aufgaben der Landesplanung, Schweiz. Vereinigung für Landesplanung, Zürich 1963
- Hintermann Andreas, Die Freihaltungszone im Rahmen der Bauzonplanung, Diss. Winterthur 1963
- Hinweise für die langfristige Planung im Bodenseegebiet Baden-Württemberg, hg. vom Innenministerium Baden-Württemberg, Landesplanungsstelle, Stuttgart 1959
- Hinweise für die langfristige Planung im südlichen Oberrheingebiet, hg. von der Landesplanungsstelle beim Innenministerium, Stuttgart 1959
- Hoover E.M., The location of Economic activity, New York 1948
- Hügin Gerhard, Wesen und Wandlung der Landschaft am Oberrhein, 1962
- Ideen, Daten, Informationsbulletin der Regio Basiliensis, Basel 1969
- Institutionen der Landes- und Regionalplanung in der Schweiz, ORL-Institut, Zürich 1965
- Jacobs Jane, Tod und Leben amerikanischer Städte, Berlin 1963
- Jalon B., primes et zones industrielles, l'administration nouvelle, Paris 1967
- Jaeger Walter, Der Standortsaufbau der Basler Industrie, Diss., Basel 1937
- Die Industriezone Wynenfeld in Buchs und Suhr (Aargau), Bericht der Subkommission Industriezone Wynenfeld der Regionalplanungsgruppe Aarau und Umgebung, Aarau 1961
- Isbary G., Regionale Wirtschaftsentwicklung als Aufgabe für Raumordnung und ländliche Sozialpolitik, in: Der Landkreis, Heft 2, 1961
- Isbary G., Strukturen und Prozesse im Planungsraum Breisgau, in: Vierteljahresbericht der Planungsgemeinschaft Breisgau 1962/II, Freiburg i.Br. 1962
- Käppeli Roland, Die Zukunft unserer Städte, Diss. Winterthur 1962
- Kapp K. William, Volkswirtschaftliche Kosten der Privatwirtschaft, Tübingen/Zürich 1958

- Kiemstedt H., Die landespflegerischen und landesplanerischen Probleme einer Hafenanlage und einer Industrieansiedlung südlich der Stadt Breisach, Hannover 1963
- Kraft J., Die erforderliche Grundausrüstung ländlicher Räume, Forschungsberichte des Landes Nordrhein-Westfalen Nr. 980, Köln/Opladen 1961
- Krayenbühl Frank, Untersuchung über die Entstehung und das Wachstum der Zentren in der Stadt Zürich, Diss., Zürich 1963
- Krucker Hans, Wirtschaftsgeographie des Rheingebietes Basel-Bodensee, St. Gallen 1926
- Kull Walter, Die Verflechtung der Wohnbevölkerung der Kantone Basel-Stadt und Baselland, in: Wirtschaft und Verwaltung, Vierteljahreshefte, hg. vom Statistischen Amt des Kantons Basel-Stadt, 4. Jg., Heft 3/1945
- Lamour P., L'aménagement du territoire - principes, éléments directeurs, méthodes et moyens, Paris 1962
- ETH - Tagung für Landesplanung, Zürich 1942
- Landesplanung /Ziele und Aufgaben, Schweizerische Vereinigung für Landesplanung, Zürich 1961
- Landesplanung und Raumordnung, Sammlung der Rechtsvorschriften von Bund, Ländern und Gemeinden, Hermann Luchterhand Verlag
- Leibbrand K., Gesamtverkehrsplan Basel, in: Schweizerische Bauzeitung, 76. Jg., Heft 34, S. 495 ff., 1958
- Leitbild Baselland, Liestal 1968
- Lodewig Fritz, Von der Aufgabe der Regionalplanung, in: National-Zeitung, Basel, Nr. 196/1962
- Mangold Werner, Basel als Verkehrszentrum der Nordwestschweiz, in: National-Zeitung, Basel, Nr. 452, 1955
- Marbach Fritz, Strukturwandlungen der schweizerischen Wirtschaft und Gesellschaft, Festschrift, Bern 1962
- Marti-Weber, Mutmassliche Bevölkerungszunahme der Region, Baden 1958
- Martin, Rechtsgrundlagen der überörtlichen Gemeinschaftsarbeit im Elsass, Vierteljahresbericht der Planungsgemeinschaft Breisgau, 1962

- Mendras H., Le Sundgau, étude préliminaire de l'aménagement,  
Bulletin de la Société Industrielle de Mulhouse 1955, Nr. 1
- Michel H., Raumordnung und Raumplanung im Strukturbild des  
modernen Staates, Diss., Frankfurt 1958
- Mitlaufen oder Mitbestimmen, Wolfgang Hartenstein/Günter Schubert,  
Veröffentlichungen des Instituts für angewandte Sozialwissen-  
schaften, Frankfurt 1961
- Monier R., Région et économie régionale, l'administration nouvelle,  
Paris 1965
- Mulhouse/Rhin, Au centre du Marché Commun, Mulhouse 1964
- Müller Alban, Die Entwicklung der Industrien im unteren Birstal  
mit besonderer Berücksichtigung des Standortes, Diss.,  
Basel 1940
- Müller-Ibold K., Kommunale Planungsgemeinschaften, in: Der Städte-  
tag, 1966, Jan., Heft 1
- Panorama de la décentralisation 1962, placé sous le patronage  
officiel du ministère de la construction, Paris 1961
- Peter Alfred, Standortwahl und Standortpolitik in der Agglome-  
ration Basel, in: Schweizerische Handelszeitung, Nr. 40 b/  
1962
- Pfouts Ralph W., The techniques of urban economic analysis,  
New Jersey 1960
- Les perspectives de développement économique de l'Alsace pendant  
la période d'application du IV<sup>e</sup> plan, in: Circonscription  
d'action régionale Alsace 1963
- Planungsgemeinschaft Schwarzwald - Baar - Heuberg, Bestandesauf-  
nahme - Beurteilung - Planungsaufgaben, Villingen 1963
- Le quatrième Plan 1962-1965, in: La documentation française  
illustrée, Paris 1962
- 4<sup>e</sup> Plan, réalités et statistiques, Paris 1963
- La planification en France et à l'étranger, Paris 1963
- La planification française, in: Esprit, nouvelle Série, Paris 1962
- Planification française et démocratie, in: économie et humanisme,  
Paris 1961

Planification économique régionale, Techniques d'analyse,  
Paris 1961

La planification économique en France, Fourastié/Courthéoux,  
Paris 1963

Planungsgemeinschaften, Planungsverbände und Arbeitsgemeinschaften in der Bundesrepublik Deutschland, Köln 1964

Pozzi J., Raumordnung im Elsass und im Gebiet um Mülhausen,  
in: Vierteljahresbericht der Planungsgemeinschaft Breisgau,  
1962/IV., Freiburg i.Br. 1962

Les problèmes de planification, Colloque de janvier 1962,  
Brüssel 1962

Le programme d'action régionale Alsace, CAHR, Mülhouse 1963

Produktionszonenkarte von Baden-Württemberg, P. Hesse/W. Mumme,  
Institut für Südwestdeutsche Wirtschaftsforschung, Stuttgart  
1960

Projet de loi, portant approbation du plan de développement  
économique et social, Nr. 1573

Ramseyer Adolf, Der Berufsverkehr im Kanton Basel-Stadt und seine  
Bedeutung für die Verkehrsplanung, in: Wirtschaft und Verwaltung,  
Vierteljahresshefte des Statistischen Amtes des Kantons Basel-Stadt,  
15. Jg., Heft 2, Basel 1956

Rapport d'exécution de la tranche opératoire 1962-65 à mi-course  
du IV<sup>e</sup> plan, CAHR Mulhouse 1964

Raum und Ordnung, Probleme der Raumordnung in der Bundesrepublik  
Deutschland, Bundesminister für Wohnungswesen, Städtebau und  
Raumordnung, Bad Godesberg 1963

Die Raumordnung in der Bundesrepublik Deutschland, Gutachten  
des Sachverständigenausschusses für Raumordnung, Stuttgart  
1961

Raumordnungsbericht 1966 der Bundesregierung, Bonn 1966

Regionaler Raumordnungsplan Rhein-Neckar, Mannheim 1962

Real W.H., Ein Beitrag der Regional- und Ortsplanung zur Problemlösung  
der kulturellen Belange, in: Schweizerische Bauzeitung  
1961/Heft 36

Rechenberg Fritz, Das Einmaleins der Siedlung, Richtlinien für das Siedlungswesen, Berlin 1940

Regio Basiliensis, Soziologische Meinungsbefragung über die Partnerschaft in der Region Basel, 1964/65

Region Baden, Landschaftsgestaltung, Baden

Regionalplan Basel-Stadt und Baselland, Trüdinger P./Arnold W., hg. von der Baudirektion des Kantons Baselland, Liestal 1947

Réflexions pour 1985, La Documentation française, Paris 1964

Regionalplanung Kanton Baselland, Zonenplan, Region Basel, Teil 1, Nutzungsart, 1969

Regionalplanung im Grossraum Hannover, Stadtbauwelt, 1965, Nr. 8

Région d'Alsace, Arrêté du 31 décembre 1958 portant approbation du programme d'action régionale établi en application du décret No. 55-873 du 30 juin 1955 pour la région d'Alsace, Journal officiel du 10 février 1959

Grosszügige Regionalplanung im Fricktal, National-Zeitung, Basel, vom 31.7.1961

Regionalplanung im Kanton Zürich, hg. von der Direktion der öffentl. Bauten des Kantons Zürich, Zürich 1960

Reichow Hand Bernhard, Die autogerechte Stadt, 1959

Romeuf Jean, L'Economie planifiée, Paris 1955

Salin Edgar, Soziologische Aspekte der Konzentration, Sonderdruck aus: Verhandlungen auf der Tagung in Bad Kissingen 1960, Berlin 1961

Satzung der Arbeitsgruppe Regio Basiliensis, Basel 1963

Schaumann Wilfried, Die Landesplanung im schweizerischen, französischen und englischen Recht, Zürich 1950

Schmidt Robert, Grundsätze zur Aufstellung eines Generalsiedlungsverbandes, Essen 1912

Schütte Wolfgang, Planungsgemeinschaft Breisgau, in: National-Zeitung, Basel, Nr. 394 vom 28.8.1962

Schütte Wolfgang, Einführung in Fragen der Raumplanung, Freiburg i.Br. 1961

- Schütte Wolfgang, Französische Wirtschaftsplanung und Raumordnung in den Regionen, Vierteljahresbericht der Planungsgemeinschaft Breisgau, 1962/IV, S. 17
- Siedlungsverband Ruhrkohlenbezirk, Regionalplanung, Essen 1960
- Die Stadt zwischen Gestern und Morgen - Planung, Verwaltung, Bau-recht und Verkehr, von Bockelmann W./Hillebrecht R./Lehr A.M., mit einem Geleitwort von Edgar Salin, Basel 1961
- Städte, wie wir sie wünschen, Hans Carol/Max Werner, Zürich 1949
- Statuten der Regionalplanung Laufenthal-Thierstein, Laufen 1964
- Statuten des Vereins Regionalplanung Zürich und Umgebung, Zürich 1958
- Stillhart A., Eingemeindung oder Zweckverband? - Eine vergleichende Gegenüberstellung anhand der Verhältnisse in der Agglomeration Luzern, Diss., Zürich 1956
- Strassennetzplan der Region Leimental-Birstal, Bericht der Bau-direktion des Kantons Basellandschaft, Subkommission für regionale Strassenplanung, Liestal 1963
- Strompreise in den Ländern der EWG, Bericht einer Sachverständigen-gruppe, Kollektion Studien, Reihe Wirtschaft und Finanzen, Nr. 1, Brüssel 1962
- Struktur- und Entwicklungsprobleme der schweizerischen Volkswirt-schaft, Kneschaurek Francesco/Gasser Christian, Zürich 1957
- Strukturatlas der Planungsgemeinschaft Breisgau, Freiburg i.Br., 1960
- Struktur- und Entwicklungsprobleme im Grossen und Kleinen Wiesen-tal, Planungsgemeinschaft Hochrhein, Säckingen 1960
- Teilbericht 1.-4., Begutachtung des Gesamtverkehrsplanes Basel, Basel 1960-1962
- Théorie et politique de l'expansion régionale, Bruxelles 1961
- Trüdinger Paul, Planungsprobleme der Region Basel, Basel 1942
- Ullrich Peter, Der Standort der schweizerischen Industrie, unter besonderer Berücksichtigung von Sinn und Möglichkeit einer schweizerischen Standortspolitik, in: Staatswissenschaftliche Studien, Neue Folge, Bd. 8, Bern 1951

- Umlauf J., Wesen und Organisation der Landesplanung, Essen 1958
- Unveröffentlichter Kommentar des Amtes für Gewerbe, Handel und Industrie des Kantons Baselland zu den Ergebnissen der Fabrikstatistik, 1961
- Was kostet das moderne Dorf? Schriftenreihe für ländliche Sozialfragen, Heft 35, Hannover 1961
- Weber Alfred R., Basels Stadtbild - Wandlungen im Laufe der Jahrhunderte, Basel 1957
- Weh Max, Die Landesgrenze als Standortfaktor, Diss., Basel 1932
- Wickham S., French Planning: Retrospect and Prospect, in: The Review of Economics and Statistics, November 1963, S. 335
- Wiebel B., Farsta, Stadt aus der Retorte, in: Industria - Schwedische Wirtschaftszeitung, deutsche Sondernummer 1961
- Die Wiedervereinigung der Kantone Basel-Stadt und Basel-Land, Akademische Vorträge, gehalten an der Universität Basel, Basel 1963
- Wiel Paul, Agglomerations- und Dezentralisationstendenzen der nordrhein-westfälischen Wirtschaft seit der Vorkriegszeit, Köln/Opladen 1962
- Will Werner, Wirtschaftliche Studien zur industriellen Entwicklung des Wiesentales, Basel 1938
- Wirtschaftliche Integration, Sannwald R./Stohler J., Basel 1961
- Wirtschaftsgesetzgebung des Kantons Aargau, Aarau 1958
- Wunderle Karl, Die Bevölkerung der Agglomeration Basel, Ergebnisse der Volks- und Wohnungszählung 1960, in: Wirtschaft und Verwaltung, Vierteljahresschrift des Statistischen Amtes des Kantons Basel-Stadt, 1964, Heft 1
- Zentrale Orte, Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände, Köln
- Zihlmann Hans, Die Wanderungen im Kanton Basel-Stadt seit dem Zweiten Weltkrieg, in: Wirtschaft und Verwaltung, Mitteilungen des Statistischen Amtes des Kantons Basel-Stadt Nr. 75, Basel 1960

GESETZE

Gesetz betreffend das Bauwesen des Kantons Basel-Landschaft  
vom 15.5.1941

Hochbautengesetz des Kantons Basel-Stadt, Ausgabe 1959

Gesetz über Entziehung und Beschränkung des unbeweglichen Eigentums zu öffentlichen Zwecken, Schaffhausen 1874

Baugesetz für den Kanton Schaffhausen vom 8. September 1936/  
1. Januar 1937

Gesetz über das Bauwesen des Kantons Solothurn vom 10.6.1906,  
10.12.1911, 8.7.1951 und 24.5.1964

Baugesetz des Kantons Zürich vom 24.5.1959

Bundesanzeiger (Bundesrepublik Deutschland)

Gesetzblatt für Baden-Württemberg, 1963, Nr. 1

Journal officiel (de la France)

STATISTISCHE QUELLEN

Statistisches Jahrbuch der Schweiz

Statistisches Jahrbuch des Kantons Basel-Stadt

Eidg. Volkszählung 1.12.1960

Statistik von Baden-Württemberg: Amtliches Gemeindeverzeichnis  
Baden-Württemberg

Annuaire statistique de la France

ZEITUNGEN und ZEITSCHRIFTEN

National-Zeitung, Basel

Basler Nachrichten, Basel

Neue Zürcher Zeitung, Zürich

Die Volkswirtschaft

Plan, offizielles Organ der Schweizerischen Vereinigung für  
Landesplanung

Planen und Bauen in der Nordwestschweiz

Dernières Nouvelles du Haut-Rhin, Edition de Mulhouse

## Lebenslauf

Am 27. Oktober 1936 wurde ich, Rolf Walter Bucher, von Basel, als Sohn des Karl Bucher, Beamten, und der Anna, geb. Höpfinger, in Basel geboren. Nach dem Besuch der Primar- und Realschule trat ich im Frühjahr 1951 in die Kantonale Handelsschule Basel ein; dort habe ich im Frühjahr 1955 das Handelsdiplom, im Frühjahr 1956 die Handelsmatura erworben.

Nach einem zweijährigen Praktikum immatrikulierte ich mich im Frühjahr 1958 an der Universität Basel; bis zum Jahr 1964 besuchte ich dort Vorlesungen und Seminare in folgenden Fächern:

### Volkswirtschaftslehre

Proff. E. von Beckerath, G. Bombach, B. Fritsch,  
O. Morgenstern, E. Salin, J. Stohler, M. Weber,  
H.W. Zimmermann

### Soziologie

Prof. H. Popitz

### Statistik

Prof. H. Guth

### Betriebswirtschaftslehre und Operations Research

Proff. O. Angehrn, R. Henn

### Jurisprudenz

Proff. H.P. Friedrich, H.R. Hagemann, M. Imboden,  
K. Spiro

### Andere Gebiete

(Geschichte, Philosophie)

Proff. E. Bonjour, G. Huber, K. Jaspers, H. Kunz,  
F. Lieb

Ferner besuchte ich die Kurse für Handelslehrer (Prof. H. Annaheim, Drs. H. Eggenberger, O. Grütter, R. Müller, A. Niethammer, M. Plüss, H. Schaffner, E. Villard).

Im Jahre 1961 habe ich die wissenschaftliche Handelslehrer-  
prüfung abgelegt. Bald danach widmete ich mich meiner  
Dissertation, zu der ich die Anregung von Herrn Prof. Dr.  
E. Salin empfangen habe. Die mündliche Doktorprüfung fand am  
1. März 1965 statt. Seither bin ich in Basel bei der Prognos AG,  
Europäisches Zentrum für Angewandte Wirtschaftsforschung,  
beschäftigt.



